

Bidang Studi : Ilmu Hukum

**PENELITIAN
DIPA UMA**



**EKSISTENSI PRAPERADILAN DALAM PROSES HUKUM
PERKARA PIDANA DI PENGADILAN NEGERI MEDAN**

OLEH

**WESSY TRISNA, SH. MH
RIDHO MUBARAK, SH. MH**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2012**

Bidang Studi : Ilmu Hukum

**PENELITIAN
DIPA UMA**



**EKSISTENSI PRAPERADILAN DALAM PROSES HUKUM
PERKARA PIDANA DI PENGADILAN NEGERI MEDAN**

OLEH

**WESSY TRISNA, SH. MH
RIDHO MUBARAK, SH. MH**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2012**

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	1
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Perumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Urgensi Penelitian	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	7
BAB III METODE PENELITIAN.....	13
1. Spesifikasi Penelitian	13
2. Lokasi Penelitian dan Responden	13
3. Alat Pengumpulan Data.....	14
4. Teknik Pengumpulan Data	14
5. Analisis Data.....	15
BAB IV JADWAL PENELITIAN	16
BAB VI PEMBAHASAN.....	17
A. Pengaturan Hukum Yang Mengatur Tentang Eksistensi Praperadilan Dalam Proses Hukum Perkara Pidana Di Pengadilan Negeri Medan	17
a. Peraturan Perundang-undangan Tentang Praperadilan	17
1. Praperadilan Dalam Perspektif KUHAP	17
2. Praperadilan Dalam Perspektif RUU KUHP	37

b.	Kebijakan Hukum Sebelum dan Sesudah Terjadinya KUHAP.....	46
1.	Kebijakan Hukum Sebelum Terjadinya KUHP.....	46
2.	Kebijakan Hukum Sesudah Terjadinya KUHP.....	51
B.	Faktor-faktor Penyebab Terjadinya Kegagalan Pemohon Praperadilan Dalam Proses Hukum Perkara Pidana Di Pengadilan.....	56
1.	Substansi Hukum (<i>Legal Substance</i>).....	56
2.	Struktur Hukum (<i>Legal Structure</i>).....	63
3.	Kultur Hukum.....	69
C.	Upaya Hukum Pidana Terhadap Putusan Praperadilan.....	75
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN.....	82
A.	Kesimpulan.....	82
B.	Saran.....	83
	DAFTAR PUSTAKA.....	85

ABSTRAK

Praperadilan adalah lembaga yang lahir bersamaan dengan kelahiran KUHAP (UU No. 8 Tahun 1981). Praperadilan bukan lembaga peradilan yang mandiri atau berdiri sendiri terlepas dari pengadilan negeri, karena dari rumusan pasal 1 butir 10 jo Pasal 77 KUHAP dapat diketahui bahwa praperadilan hanyalah wewenang tambahan yang diberikan kepada pengadilan negeri (hanya kepada pengadilan negeri). Tujuan dasar dari praperadilan ini adalah satu cerminan pelaksanaan dari asas *presumption of innocent* (praduga tidak bersalah) sehingga tiap orang yang diajukan sebagai terdakwa telah melalui proses awal yang wajar dan mendapat perlindungan harkat dan martabat manusianya.

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kehadiran hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari macam-macam sudut. Para profesional hukum, seperti hakim, jaksa, advokat dan para yuris yang bekerja di pemerintahan, akan melihat dan mengartikan hukum sebagai suatu bangunan perundang-undangan. Dengan demikian, Hukum tampil dan ditemukan dalam wujud perundang-undangan.

Sistem peradilan pidana merujuk pada suatu konsep hukum dari ketentuan normatif suatu perundang-undangan. Hukum acara pidana adalah ketentuan normatif sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa kasus pidana adalah sengketa antara individu dengan masyarakat (publik) dan sengketa itu akan diselesaikan oleh negara (pemerintah) sebagai wakil dari publik.¹

Mekanisme terhadap sistem peradilan pidana yang diatur dalam KUHAP ada terdapat lembaga praperadilan. Lembaga praperadilan ini dimaksudkan untuk pengawasan penggunaan upaya-upaya paksa oleh aparat penegak hukum

¹ Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Djambatan, 2008), halaman 1.

fungsional dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan. Lembaga praperadilan ini dimasukkan sebagai wewenang dari pengadilan sebelum memeriksa pokok perkara.

* Praperadilan adalah lembaga yang lahir bersamaan dengan kelahiran KUHAP (UU No. 8 Tahun 1981). Praperadilan bukan lembaga peradilan yang mandiri atau berdiri sendiri terlepas dari pengadilan negeri, karena dari rumusan pasal 1 butir 10 jo Pasal 77 KUHAP dapat diketahui bahwa praperadilan hanyalah wewenang tambahan yang diberikan kepada pengadilan negeri (hanya kepada pengadilan negeri).² Pengadilan Negeri (PN) sebagai peradilan umum merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan mempunyai tugas dan wewenang memeriksa, memutus atau mengadili dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata ditingkat pertama (Pasal 2 jo Pasal 50 UU No. 2 Tahun 1986).

Praperadilan dalam perwujutannya tetap satu dan berada pada Pengadilan Negeri baik organisatoris maupun administratif, personal, material, dan finansial berada dalam tubuh Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Praperadilan ini tunduk dan berada di bawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri setempat. Kedudukannya pun berada dan bersatu dengan pengadilan Negeri setempat.

Di Indonesia, lembaga praperadilan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 butir 10 Undang-undang No. 8 Tahun 1981 adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutuskan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini tentang:

² HMA KUFFAL, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, (Malang: UMM Press, 2008), halaman 252.

1. Sah tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan, demi tegaknya hukum dan keadilan;
3. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Tujuan dasar dari praperadilan ini adalah satu cerminan pelaksanaan dari asas *presumption of innocent* (praduga tidak bersalah) sehingga tiap orang yang diajukan sebagai terdakwa telah melalui proses awal yang wajar dan mendapat perlindungan harkat dan martabat manusianya.³ Lembaga praperadilan merupakan alat uji apakah seseorang itu telah melalui proses awal penangkapan dan penahanan oleh aparaturnya secara sah menurut undang-undang atau satu penahanan dan atau penangkapan yang mengandung cacat.

Lembaga peradilan diharapkan menjadi tempat bagi masyarakat mendapatkan keadilan dan menaruh harapan. Namun, realitanya jauh dari harapan. Justru, pengadilan dianggap sebagai tempat yang berperan penting menjauhkan masyarakat dari keadilan. Harapan akan memperoleh kebenaran dan keadilanpun pupus ketika ditemukan adanya permainan sistematis yang diperankan oleh segerombolan orang yang bernama mafia peradilan. Maka dari itu untuk memperoleh lembaga peradilan yang baik, diperlukan pendekatan terpadu (*integrated justice system*) dan kemandirian Mahkamah Agung sebagai peradilan I (satu) atap, juga mesti memperhatikan nilai-nilai yang diinginkan oleh

³ O.C. Kaligis, dkk, *Praperadilan Dalam Kenyataan: Studi Kasus Dan Kenyataan*, (Jakarta: Djambatan, 1997), halaman X.

masyarakat, seperti nilai ketuhanan, keadilan, kebersamaan, kedamaian, ketertiban, kemodrenan, musyawarah, perlindungan hak asasi dan sebagainya. Sehingga lembaga peradilan tersebut dapat sesuai dengan cita hukum bangsa Indonesia.⁴

Apabila seseorang dikenakan penangkapan dan atau penahanan, dan ia berpendapat bahwa penangkapan/penahanannya dilakukan secara tidak sah yaitu tidak memenuhi syarat yang ditentukan dalam undang-undang, maka tersangka/terdakwa atau keluarganya atau pihak lain yang dikuasakan yaitu penasehat hukumnya, dapat mengajukan keberatan pada pengadilan negeri melalui praperadilan untuk meminta putusan hakim mengenai sah/tidaknya penangkapan/penahanan atas dirinya. Suatu penahanan dan atau penangkapan yang tidak sah oleh aparaturnya berakibat seorang tersangka dapat menuntut ganti kerugian atau merehabilitasi namanya.

Masyarakat yang mengajukan praperadilan atas sah tidaknya suatu penahanan atau penangkapan, penghentian penyidikan atau penuntutan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum jarang sekali menang atau bahkan sampai ke pengadilan. Hal ini dapat menyebabkan tidak adanya kepastian hukum terhadap masyarakat sebagai pencari keadilan. Realita ini dapat dilihat dalam beberapa kasus praperadilan dimana hampir semuanya dimenangkan oleh pihak kepolisian ataupun kejaksaan, salah satunya seperti halnya dalam **Putusan No. 14/Pra.Pid/2009/PN.Mdn antara Drs. Torkis P. Siahaan melawan Kepala Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara**, terkait perihal menahan atau menghentikan

⁴ Ediwarman, *Pidato Ilmiah: Kritik Tajam Terhadap Dunia Hukum Kita*, Kisaran, Tanggal 4 Februari 2006, halaman 2.

berkas perkara secara diam-diam, dimana kasus tersebut dimenangkan oleh pihak kepolisian. Bukan hanya itu putusan **No. 29/Pra.Pid/2007/PN.Mdn antara M. Richard Manik, SH melawan Direktur Narkoba Polda Sumatera Utara,** terkait perihal penangkapan secara paksa dimana tidak adanya bukti permulaan yang cukup serta tidak adanya surat perintah penahanan serta penggeledahan dari Pengadilan Negeri. Serta banyak lagi kasus-kasus yang terdapat di pengadilan yang hampir semuanya tidak memihak kepada masyarakat pencari keadilan.

Bukan hanya itu KUHAP mengatur putusan praperadilan hanya sampai tingkat banding dan tidak mengenal adanya upaya hukum kasasi maupun Peninjauan Kembali dalam kasus praperadilan serta Undang-Undang Mahkamah Agung juga menyebutkan perkara praperadilan hanya sampai di tingkat banding atau tidak bisa diajukan melalui kasasi atau peninjauan kembali, tetapi dalam praktek ada yurisprudensi Mahkamah Agung mengabulkan peninjauan kembali terhadap putusan praperadilan.⁵ Hal inilah yang menyebabkan adanya penyimpangan perilaku hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sehingga hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

B. Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana pengaturan hukum yang mengatur tentang eksistensi praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan Negeri Medan.

⁵ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c12528d2415c/ma-pernah-kabulkan-pk-terhadap-praperadilan>., diakses tanggal 23 September 2010

2. Bagaimana Faktor-faktor penyebab terjadinya kegagalan pemohon praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan.
3. Bagaimana upaya hukum pidana terhadap putusan praperadilan.

*

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hukum yang mengatur tentang eksistensi praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan Negeri Medan.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis Faktor-faktor penyebab terjadinya kegagalan pemohon praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis upaya hukum pidana terhadap putusan praperadilan.

D. Urgensi Penelitian

1. Secara teoritis, akan memberikan sumbangsih bagi ilmu pengetahuan tentang Praperadilan;
2. Secara Praktis, Mengharapkan bahwa hasil penelitian ini dapat memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang diteliti dan disamping itu hasil penelitian ini dapat mengungkapkan teori-teori baru serta pengembangan teori-teori yang sudah ada.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Ditinjau dari aspek historis yuridis, Sejak berdirinya Negara Hukum Republik Indonesia, perundang-undangan hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia adalah hukum acara pidana warisan pemerintahan kolonial Belanda yang terkenal dengan nama HIR (*Het Herziene Inlandsch Reglement*).

Ketentuan hukum acara pidana yang diatur dalam HIR dirasakan tidak sesuai dengan jiwa dan cita-cita hukum yang terkandung dalam dasar Negara Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum dan penjabarannya telah dituangkan dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Terhadap ketentuan-ketentuan hukum acara pidana yang dirasakan kurang menghargai hak asasi manusia yang diatur dalam HIR, maka Pemerintah RI bersama-sama DPR-RI berupaya melakukan pembaharuan hukum acara pidana dengan mencabut HIR dan menggantikannya dengan Undang-undang Hukum Acara Pidana dengan perumusan pasal-pasal dan ayat-ayat yang menjamin pemberian perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Dengan demikian KUHAP hadir menggantikan *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) sebagai payung hukum acara di Indonesia.⁶

Lembaga Praperadilan muncul didalam KUHAP pada Pasal 1 butir 10 jo Pasal 77 KUHAP. Ketentuan yang menjadi dasar praperadilan tersebut diatur dalam Pasal 9 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman, yaitu:

⁶ HMA Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, (Malang: UMM Press, 2008), halaman 253.

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
- (2) Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam Undang-Undang.

Penjabaran Pasal 9 UU No. 48 Tahun 2009 ini diatur dalam Pasal 77 s/d Pasal 83 KUHAP, dan dihubungkan dengan Pasal 95 ayat (2) KUHAP. Dalam KUHAP, praperadilan diatur dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP yang pada pokoknya mengatur sebagai berikut: Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

1. Sah tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan, demi tegaknya hukum dan keadilan;
3. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Ketentuan hukum acara pidana yang diatur dalam HIR dirasakan tidak sesuai dengan jiwa dan cita-cita hukum yang terkandung dalam dasar Negara Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum dan penjabarannya

telah dituangkan dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Terhadap ketentuan-ketentuan hukum acara pidana yang dirasakan kurang menghargai hak asasi manusia yang diatur dalam HIR, maka Pemerintah RI bersama-sama DPR-RI berupaya melakukan pembaharuan hukum acara pidana dengan mencabut HIR dan menggantikannya dengan Undang-undang Hukum Acara Pidana dengan perumusan pasal-pasal dan ayat-ayat yang menjamin pemberian perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Dengan demikian KUHAP hadir menggantikan *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) sebagai payung hukum acara di Indonesia.⁷

KUHAP telah menggariskan aturan yang melekatkan integritas harkat harga diri kepada tersangka atau terdakwa, dengan jalan memberi perisai hak-hak yang sah kepada mereka. Pengakuan hukum yang tegas akan hak asasi yang melekat pada diri mereka, dimana merupakan jaminan yang menghindari mereka dari perlakuan sewenang-wenang. Misalnya KUHAP telah memberi hak kepada tersangka atau terdakwa untuk segera mendapat “pemeriksaan” pada tingkat penyidikan maupun putusan yang seadil-adilnya, juga memberi hak untuk memperoleh “bantuan hukum” pemeriksaan pengadilan.

Secara filosofi praperadilan ini merupakan suatu bentuk implementasi respon masyarakat terhadap langkah-langkah yang dilakukan oleh negara/pemerintah. Dalam hal ini sistem peradilan pidana sebagai sarana bagi masyarakat yang dirugikan hak-haknya melakukan upaya hukum untuk memperjuangkan keadilan.

⁷ HMA Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, (Malang: UMM Press, 2008), halaman 253.

Dengan adanya lembaga praperadilan dijamin bahwa seseorang tidak ditangkap atau ditahan tanpa alasan yang sah. Penangkapan hanya dilakukan atas dasar dugaan yang kuat dengan landasan bukti permulaan yang cukup. Sedangkan ketentuan bukti permulaan ini diserahkan penilaiannya kepada penyidik. Hal ini membuka kemungkinan sebagai alasan pengajuan pemeriksaan praperadilan.

Mengenai syarat tentang pengajuan pemeriksaan praperadilan ini dapat kita jumpai dalam Pasal 79 KUHAP yang berbunyi : Permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan diajukan oleh tersangka, keluarga dan kuasanya kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.

Pada dasarnya, asas-asas yang mengatur tentang perlindungan terhadap hak asasi atau keluhuran harkat dan martabat manusia telah dituangkan/diatur dalam Undang-Undang No. 14 tahun 1970 jo UU No. 35 tahun 1999 jo UU no. 4 tahun 2004 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman atau UU Kekuasaan Kehakiman akan tetapi baru setelah sebelas tahun kemudian asas-asas tersebut dapat dituangkan dalam KUHAP dan dijabarkan menjadi 10 asas yaitu:⁸

- a. *Asas equality before the law* : Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan.
- b. *Asas legalitas dalam upaya paksa* : Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang.

⁸ *Ibid*, halaman 132.

- c. *Asas presumption of innocence* : Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.
- d. *Asas remedy and rehabilitation* : Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan/atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.
- e. *Asas fair, impartial, impersonal, and objective* : Peradilan harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.
- f. *Asas legal assistance* : setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya.
- g. *Miranda Rule* : Kepada seseorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan selain wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya, juga wajib diberitahukan haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasihat hukum.

- h. *Asas presentasi* : Pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa.
- i. *Asas keterbukaan* : Sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali dalam hal yang diatur dalam undang-undang.
- j. *Asas pengawasan* : Pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh ketua pengadilan negeri yang bersangkutan.

Asas-asas ini dimaksudkan untuk melindungi tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum, baik pada pemeriksaan permulaan, penuntutan maupun dipersidangan pengadilan. Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa Hukum Pidana kita hendaknya menjunjung tinggi hak asasi manusia, sekalipun terhadap seseorang yang didakwa telah melakukan suatu tindak pidana. Dalam hal ini bukan berarti terhadap mereka yang disangka ataupun didakwa telah melakukan suatu tindak pidana, diberikan haknya sedemikian rupa seperti halnya seseorang yang tidak tersangkut suatu tindak pidana, akan tetapi meskipun akan dilaksanakan tindakan-tindakan tertentu bagi mereka yang disangka maupun didakwa telah melakukan tindak pidana, hendaknya pelaksanaan tindakan-tindakan tersebut tidak sewenang-wenang, akan tetapi menuruti apa yang telah ditentukan undang-undang.

BAB III : METODE PENELITIAN

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian mengenai Eksistensi Praperadilan Dalam Proses Hukum Perkara Pidana Di Pengadilan Negeri Medan merupakan penelitian hukum normatif, yaitu lebih menitikberatkan kepada asas-asas hukum dan sinkronisasi terdapat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang permasalahan yang diteliti, apakah telah sejalan dengan undang-undang atau tidak.

3. Lokasi Penelitian dan Responden

a. Lokasi

Lokasi Penelitian ini adalah lembaga peradilan di Pengadilan Negeri Medan dengan mengambil beberapa kasus mengenai praperadilan yang terdapat di pengadilan Negeri Medan dan sebagai perbandingan juga akan mengambil kasus di beberapa pengadilan di Sumatera Utara.

b. Responden

Yang menjadi responden dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Responden berupa perorangan/warga masyarakat.
2. Responden berupa aparat Kepolisian RI
3. Responden berupa Hakim Pengadilan
4. Responden berupa praktisi hukum.
5. Responden berupa para ahli hukum.

4. Alat Pengumpulan Data

Pada umumnya peneliti menggunakan alat pengumpulan data berupa:

1. Studi kepustakaan/studi dokumen (*Documentary Study*).
2. Wawancara (*Interview*).
3. Daftar pertanyaan (*Kuesioner angket*).

Pada prakteknya ketiga jenis alat pengumpul data tersebut dapat dipergunakan secara bersama-sama, karena disamping studi kepustakaan, juga peneliti melakukan wawancara kepada penegak hukum lain dalam kaitannya dengan penelitian ini.

Pada wawancara dan kuesioner ini yang akan dijadikan sumber informasi dan responden pengumpulan data akan dipilih dari institusi kepolisian, kejaksaan, hakim pada wilayah hukum Pengadilan Negeri Medan, Lembaga Profesi Advokat, serta pakar hukum sebagai kelompok masyarakat yang berdasarkan profesi yang terdapat di Kota Medan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, dilaksanakan dua tahap penelitian :

- a. Studi Kepustakaan.

Studi kepustakaan ini untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut dapat berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah para sarjana dan lain-lain.

- b. Studi Lapangan.

Studi lapangan adalah cara memperoleh data yang bersifat primer. Hal ini akan diusahakan untuk memperoleh data-data dengan mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan penegak hukum.

5. Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan, maka data tersebut dianalisa secara *kualitatif*, yakni dengan mengadakan pengamatan data-data yang diperoleh dan menghubungkan tiap-tiap data yang diperoleh tersebut dengan ketentuan-ketentuan maupun asas-asas hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

BAB IV : JADWAL PENELITIAN

Penelitian ini direncanakan selama sekitar 4 (empat) bulan dengan penelitian, sebagai berikut:

No.	Kegiatan	Tahun 2011-2012															
		Oktober				Nopember				Desember				januari			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1.	Persiapan penelitian/Proposal	■	■	■	■												
2.	Pengumpulan data					■	■	■	■								
3.	Hasil dari pengumpulan disusun sesuai penelitian									■	■	■	■				
4.	Penyusunan laporan penelitian dan penggandaan													■	■	■	■

BAB IV : PEMBAHASAN

a. *Pengaturan hukum yang mengatur tentang eksistensi praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan Negeri Medan.*

a. Peraturan Perundang-undangan tentang Praperadilan

1. Praperadilan Dalam Perspektif KUHAP

Hukum acara pidana berlaku sejak tanggal 31 Desember 1981 dengan nama Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau yang lebih di kenal dengan sebutan KUHAP. Dalam upaya untuk menjamin agar ketentuan-ketentuan dalam KUHAP tersebut dapat terlaksana sebagaimana yang dicita-citakan, maka di dalam KUHAP diatur lembaga baru dengan nama praperadilan sebagai pemberian wewenang tambahan kepada pengadilan negeri untuk melakukan pemeriksaan terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan penggunaan upaya paksa (penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan lain-lain) yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum.

Lembaga praperadilan merupakan salah satu lembaga yang diperkenalkan KUHAP dalam penegakan hukum dan bukan sebagai lembaga pengadilan yang berdiri sendiri. Serta bukan pula sebagai instansi tingkat peradilan yang mempunyai wewenang memberi putusan akhir atas suatu perkara pidana. Lembaga praperadilan hanya suatu lembaga baru yang ciri dan eksistensinya:⁹

⁹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali) Jilid II*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), halaman 1.



- a. Berada dan merupakan kesatuan yang melekat pada setiap pengadilan negeri, dimana praperadilan ini hanya dijumpai pada tingkat pengadilan negeri sebagai satuan tugas yang tidak terpisah dari dan dengan pengadilan yang bersangkutan.
- b. Dengan demikian, praperadilan bukan berada di luar atau disamping maupun sejajar dengan pengadilan negeri.
- c. Administratif yustisial, personal teknis, peralatan dan finansialnya takluk dan bersatu dengan pengadilan negeri, dan berada di bawah pimpinan serta pengawasan dan pembinaan ketua pengadilan negeri yang bersangkutan.
- d. Tatalaksana fungsi yustisialnya merupakan bagian dari fungsi yustisial pengadilan negeri itu sendiri.

Dengan demikian, eksistensi atau keberadaan dan kehadiran praperadilan bukan merupakan lembaga peradilan tersendiri tetapi hanya merupakan pemberian wewenang baru dan fungsi baru yang dilimpahkan KUHAP kepada setiap pengadilan negeri, sebagai wewenang dan fungsi tambahan terhadap wewenang dan fungsi pengadilan negeri yang telah ada selama ini. Kalau selama ini wewenang dan fungsi pengadilan negeri mengadili dan memutus perkara pidana dan perkara perdata sebagai tugas pokok, maka terhadap tugas pokok tadi ditambahkan tugas sampingan untuk menilai sah atau tidaknya penahanan, penyitaan atau penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum, yang wewenang pemeriksaannya diberikan kepada praperadilan.

Menurut Adnan Buyung Nasution, terdapat beberapa kelebihan yang berkenaan dengan keberadaan lembaga praperadilan ini, yaitu:¹⁰

Pertama, Sidang praperadilan yang diadakan atas permintaan tersangka atau terdakwa ataupun keluarganya atau pula atas kuasanya merupakan suatu forum yang terbuka. Yang dipimpin seorang hakim atau lebih untuk memanggil pihak penyidik atau jaksa penuntut umum yang telah melakukan upaya paksa agar mempertanggungjawabkan tindakannya dimuka forum yang bersangkutan, apakah benar-benar beralasan dan berlandaskan hukum. Dengan sistem pengujian melalui sidang terbuka ini, maka tersangka atau terdakwa seperti halnya dalam Habeas Corpus Art, dijamin hak asasinya berupa hak dan upaya hukum untuk melawan perampasan atau pembatasan kemerdekaan yang dilakukan secara sewenang-wenang oleh penyidik ataupun penuntut umum. Dalam forum itu penyidik atau penuntut umum wajib membuktikan bahwa tindakannya sah dan tidak melanggar hukum. Untuk keperluan tersebut tentu saja pihak penyidik ataupun penuntut umum harus membuktikan bahwa dia memiliki semua syarat-syarat hukum yang diperlukan, baik berupa syarat-syarat formal maupun materiil, seperti misalnya surat perintah penangkapan atau penahanan, adanya dugaan keras telah melakukan tindak pidana yang didukung oleh bukti permulaan yang cukup, ataupun dalam hal penahanan dengan alasan yang nyata dan konkrit bahwa si pelaku akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti atau menggulangi kejahatannya.

¹⁰Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan Vs Hakim Komisaris*, <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan- vs - hakim - komisaris - beberapa - pemikiran - mengenai - keberadaan - keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

Kedua, melalui forum praperadilan ini juga dipenuhi syarat keterbukaan (*transparancy*) dan akuntabilitas publik (*public accountabiliti*) yang merupakan syarat-syarat tegaknya sistem peradilan yang bebas dan tidak memihak serta menjunjung tinggi hak asasi manusia. Dengan adanya transparansi dan akuntabilitas publik ini maka dapat dicegah timbulnya praktek-praktek birokrasi yang tertutup dan sewenang-wenang dalam menahan orang ataupun memperpanjang penahanan juga dapat dicegah terjadinya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dalam proses membebaskan penahanan. Melalui forum terbuka ini masyarakat dapat ikut mengontrol jalannya proses pemeriksaan dan pengujian kebenaran dan ketepatan tindakan penyidik maupun penuntut umum dalam menahan seseorang ataupun dalam hal pembebasan, mengontrol alasan-alasan dan dasar hukum hakim praperadilan yang memerdekakannya.

Dengan demikian, keberadaan lembaga praperadilan didalam KUHAP ini bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang sekaligus berfungsi sebagai sarana pengawasan secara horizontal, atau dengan kata lain, praperadilan mempunyai maksud sebagai sarana pengawasan horizontal dengan tujuan memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia terutama hak asasi tersangka dan terdakwa.¹¹ Perlindungan dan jaminan terhadap hak asasi manusia tersebut sudah merupakan hal yang bersifat universal dalam setiap negara hukum. Karena pengakuan, jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia adalah salah satu essensi pokok yang menjadi dasar legalitas suatu negara hukum.

¹¹ HMA Kuffal, *Op.Cit.*, halaman 253.

Ketentuan yang menjadi dasar praperadilan tersebut diatur dalam Pasal UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman, yaitu:

1. Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut atau diadili tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkannya, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.
2. Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam Undang-Undang.

Penjabaran Pasal 9 UU No. 48 Tahun 2009 ini diatur dalam Pasal 77 s/d Pasal 83 KUHAP, dan dihubungkan dengan Pasal 95 ayat (2) KUHAP. Dalam KUHAP, praperadilan diatur dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP yang pada pokoknya mengatur sebagai berikut: Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

- a. Sah tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan, demi tegaknya hukum dan keadilan;

c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

* Apabila diperinci maka wewenang hakim dalam praperadilan adalah sebagai berikut:¹²

1. Melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penangkapan.

Pada Pasal 1 butir 20 KUHAP, yang dimaksud dengan penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengkekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

Sebagaimana juga tertera dalam Pasal 17 KUHAP, maka penangkapan terhadap seorang yang diduga keras melakukan suatu tindak pidana, haruslah berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Hal ini sesuai dengan bunyi penjelasan Pasal 17 KUHAP yang menyatakan bahwa: "Yang dimaksud bukti permulaan yang cukup adalah bukti permulaan untuk menduga adanya tindak pidana sesuai dengan Pasal 1 Butir 14 KUHAP." Pada pasal ini menunjukkan bahwa perintah penangkapan tidak dapat dilakukan dengan sewenang-wenang, tetapi ditujukan kepada mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana.

Maka berdasarkan bunyi pasal tersebut, syarat materiil dari suatu penangkapan adalah adanya suatu bukti permulaan yang cukup. Jadi meskipun hakim praperadilan hanya berfungsi sebagai *examining judge* saja, maka dalam

¹² Loebby Loqman, *Pra-Peradilan Di Indonesia* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1987), Halaman 58.

meng 'examinasi' sahnya suatu penangkapan haruslah juga dilihat dasar dilakukannya suatu penangkapan, yakni adanya bukti permulaan yang cukup.

Dasar dilakukannya suatu penangkapan haruslah mendapat perhatian khusus, karena sesuai dengan penjelasan dari Pasal 17 KUHAP, bahwa perintah penangkapan tidak dapat dilakukan sewenang-wenang, tetapi ditujukan kepada mereka yang betul-betul melakukan tindak pidana.

2. Melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penahanan.

Suatu penahanan dilakukan apabila ada seorang terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup seperti yang termuat dalam Pasal 21 (1) KUHAP yang menyatakan: perintah penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.

Dalam KUHAP suatu penahanan dianggap sah apabila memenuhi syarat-syarat formil, yakni adanya surat perintah penahanan dan sebagainya; akan tetapi didalam KUHAP juga diatur seorang dapat ditahan, yakni apabila ada dugaan keras dia melakukan tindak pidana, disamping adanya suatu keadaan yang dikhawatirkan bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti atau dikhawatirkan tersangka akan melakukan lagi tindak pidana.

Jadi disamping syarat formil, untuk melakukan penahanan haruslah dipenuhi pula adanya keadaan dikhawatirkan akan terjadi pada si tersangka.

3^o Melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan.

Pengajuan permintaan praperadilan atas keabsahan penyidikan dapat diajukan oleh pegawai penyidik dan pihak ketiga yang berkepentingan. Didalam KUHAP, penyidikan dilakukan oleh pegawai penyidik sebagaimana termuat dalam Pasal 1 butir (1) KUHAP yang menyatakan: Penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Dalam hal melakukan penyidikan tentunya tergantung pada banyak faktordari polisi itu sendiri, baik faktor yang berasal dari diri polisi itu sendiri, umpamanya keterampilan, kepekaan, intelegensia dan sebagainya, maupun faktor yang berasal diluar polisi tersebut, umpamanya fasilitas, lingkungan dan sebagainya.

Apabila dilakukan penghentian penyidikan, maka akan terjadi suatu keresahan dalam masyarakat, maka pihak penyidik sendiri dapat memohon diperiksa penghentian penyidikan oleh praperadilan, dengan demikian walaupun diputuskan bahwa penghentian penyidik dianggap sah, maka hal tersebut akan dapat merupakan suatu kepastian hukum bagi masyarakat.

Putusan praperadilan mengenai sah tidaknya penghentian penyidikan dapat dimintakan banding, tidak seperti halnya dengan pemeriksaan praperadilan terhadap keabsahan penangkapan maupun penahanan.

4. Melakukan pengujian terhadap sah atau tidaknya suatu penghentian penuntutan.

Sama halnya dengan pemeriksaan praperadilan terhadap sah atau tidaknya penghentian penyidikan, maka pemeriksaan praperadilan terhadap sah atau tidaknya suatu penghentian penuntutan adalah sebagai suatu pengawasan secara horizontal, seperti yang diutarakan dalam penjelasan Pasal 80 KUHAP yang berbunyi: "Pasal ini bermaksud untuk menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horizontal."

Tegasnya apabila terjadi suatu penghentian penuntutan maka tidak ada upaya hukum lainnya bagi si korban atau pihak ketiga untuk meminta keadilan; oleh karena itu maka dengan adanya praperadilan dimana hakim praperadilan diberikan wewenang untuk memeriksa keabsahan dari suatu penghentian penuntutan adalah juga menjadi suatu upaya hukum bagi korban atau pihak ketiga. Apabila praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penuntutan, maka dapat dimintakan putusan akhir ke pengadilan negeri.

5. Memutuskan ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Ganti kerugian didalam KUHAP adalah ganti kerugian bagi mereka yang ditangkap atau ditahan tanpa sah, yakni ganti kerugian yang menjadi wewenang hakim praperadilan.

* Permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi melalui praperadilan hanyalah berkenaan dengan seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan, dengan kata lain yang tidak diajukan ke pengadilan. Adapun alasan untuk mengajukan permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi ini yaitu:

1. tidak sahnya penangkapan atau penahanan; atau
2. telah dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

Apabila kita cermati diatas, jelas bahwa praperadilan hanya dapat dimintakan terhadap upaya paksa penangkapan dan penahanan, tetapi dalam Pasal 82 (3) huruf d¹³ dapat dilihat bahwa melalui praperadilan dapat ditetapkan bahwa “benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian” karena “benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita”. Dengan demikian apabila ditelaah maka praperadilan tidak hanya terbatas pada sah tidaknya penangkapan dan penahanan saja tetapi juga mengenai sah tidaknya benda yang disita sebagai alat pembuktian.

Sebagaimana telah diutarakan diatas, maka maksud diadakan lembaga praperadilan ini merupakan kontrol/pengawasan atas jalannya hukum acara pidana

¹³ Pasal 82 (3) huruf d KUHAP: dalam hal putusan menetapkan bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.

dalam rangka melindungi hak-hak tersangka/terdakwa. Kontrol tersebut dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:¹⁴

- a. Kontrol vertikal, yakni kontrol dari atas kebawah.
- b. Kontrol horizontal, yakni kontrol kesamping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dan tersangka, keluarganya atau pihak ketiga.

Menurut Prof. DR. Loebby Loqman, SH, MH dijelaskan bahwa fungsi pengawasan horizontal terhadap proses pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh lembaga praperadilan tersebut juga merupakan bagian dari kerangka sistem peradilan pidana terpadu.¹⁵

Dengan adanya lembaga praperadilan dijamin bahwa seseorang tidak ditangkap atau ditahan tanpa alasan yang sah. Penangkapan hanya dilakukan atas dasar dugaan yang kuat dengan landasan bukti permulaan yang cukup. Sedangkan ketentuan bukti permulaan ini diserahkan penilaiannya kepada penyidik. Hal ini membuka kemungkinan sebagai alasan pengajuan pemeriksaan praperadilan.

Mengenai syarat tentang pengajuan pemeriksaan praperadilan ini dapat kita jumpai dalam Pasal 79 KUHAP yang berbunyi : Permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan diajukan oleh tersangka, keluarga dan kuasanya kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.

Alasan untuk mengajukan tuntutan praperadilan diatur di dalam Pasal 77 KUHAP yaitu mengenai:

¹⁴ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 2001), halaman 322.

¹⁵ Loebby Loqman, *Op. Cit.*, hlm.20.

1. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan.
2. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Dari Pasal 77 KUHAP diatas maka yang menjadi alasan untuk mengajukan suatu perkara sebagai perkara praperadilan yaitu:¹⁶

1. Mengenai sah tidaknya penangkapan, penahanan sebagaimana diatur dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 31 KUHAP.
2. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan. Dalam hal ini penghentian penyidikan atau penuntutan terdiri dari :
 - a. Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan “demi kepentingan umum” yang artinya penghentian itu dilakukan berturut-turut oleh penyidik atau penuntut umum karena masih perlu menemukan bukti lain;
 - b. Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan demi hukum yang dapat terjadi karena untuk perkara yang bersangkutan :
 - (1) karena telah daluarsa;
 - (2) karena tidak ada pengaduan pada delik aduan atau pengaduannya dicabut;
 - (3) karena tersangka/terdakwa meninggal dunia;
 - (4) karena keliru orangnya (*error in persona*);
 - (5) karena *ne bis in idem*.

¹⁶ Moch. Faisal Salam, *Op.Cit.*, halaman 323.

(6) karena bukan perkara pidana.

(7) Peraturan perundangan yang menjadi dasar hukum telah dicabut.

3. Tindakan lain

- Yang dimaksud dengan tindakan lain disini yaitu tindakan-tindakan upaya hukum (*dwang middel*) lainnya seperti pemasukan rumah, penggeledahan, penyitaan barang bukti, surat-surat yang dilakukan secara melawan hukum dan menimbulkan kerugian materiil. Tindakan lain ini dimasukkan dalam Pasal 95 ayat (1) KUHAP secara rinci dapat dilihat dalam penjelasannya yang menyatakan kerugian yang ditimbulkan oleh pemasukan rumah, penggeledahan dan penyitaan yang tidak sah menurut hukum. Termasuk penahanan tanpa alasan ialah penahanan yang lebih lama daripada pidana yang dijatuhkan.

4. Ganti kerugian

Mengenai ganti kerugian diatur dalam Pasal 1 butir 22 KUHAP yaitu:

“Ganti kerugian adalah hak seorang untuk mendapat pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”.

Mengenai ganti kerugian ini termasuk juga wewenang lembaga praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP yaitu:

“Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan di dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan

kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu.”

* Makna dari “kerugian bagi orang lain” ialah kerugian pihak ketiga termasuk saksi korban. Akan tetapi antara kerugian yang diatur dalam Pasal 1 butir 22 KUHAP dengan kerugian yang diatur dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP terdapat persamaan dan perbedaannya, yaitu:

Persamaannya :

- a. diadili menurut acara praperadilan
- b. keharusan mengganti kerugian

Perbedaannya :

- a. Ganti kerugian pada Pasal 1 butir 22 KUHAP disebabkan karena tidak sah penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan. Sedangkan tuntutan ganti kerugian yang diatur dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP akibat daripada perbuatan pelaku delik.
- b. Tuntutan ganti kerugian diajukan oleh tersangka, sedangkan kerugian yang diatur dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP diajukan oleh saksi korban atau pihak ketiga.
- c. Tuntutan ganti kerugian yang diatur dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP, dititipkan kepada penuntut umum sebelum tuntutan hukuman dibacakan, sedangkan tuntutan ganti kerugian yang diatur dalam Pasal 1 butir 22 diperiksa khusus oleh pengadilan praperadilan.

Wewenang memeriksa dan memutuskan tuntutan ganti rugi merupakan sesuatu yang baru bagi hakim pidana, karena sebelumnya tuntutan ganti rugi, baik ia ditujukan kepada perseorangan maupun pemerintah, sesuai dengan undang-undang yang berlaku selalu diperiksa dan diputus oleh hakim perdata. Apalagi wewenang untuk memeriksa dan memutus permintaan rehabilitasi, karena selama ini orang mengetahui bahwa wewenang untuk memberikan rehabilitasi itu menurut Pasal 14 Undang-undang Dasar Tahun 1945 merupakan wewenang Presiden.

Sebenarnya, praperadilan dalam KUHAP masih mengandung banyak kelemahan, dimana selama ini, praperadilan terlalu mengedepankan formalitas sehingga kurang bisa mengungkap kebenaran yang didalilkan pemohon. Menurut penelitian Komisi Hukum Nasional (KHN), secara normatif ada empat kelemahan dasar praperadilan yaitu:¹⁷

Pertama, proses pengadilan atas praperadilan hanya dapat dilaksanakan jika ada pihak yang menggunakan haknya. Selama tidak ada pihak yang menuntut, hakim tidak dapat menguji sah tidaknya tindakan penyidik dan penuntut umum. Dalam praperadilan, hakim bersifat pasif. Ia baru dapat memeriksa bila ada inisiatif. Dalam pemeriksaan tentang sah tidaknya suatu penangkapan atau penahanan¹⁸, inisiatif datang dari tersangka, keluarga, atau kuasanya. Untuk memeriksa sah tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, inisiatif datang

¹⁷ Penelitian KHN : Praperadilan Mengandung Banyak Kelemahan, <http://www.Hukumonline.com/berita/baca/lt4b29bab9ef3a7/penelitian-khn-praperadilan-mengandung-banyak-kelemahan>, diakses tanggal 28 Juli 2012.

¹⁸ Pasal 79 KUHAP

dari penyidik, penuntut, atau pihak ketiga¹⁹. Lalu, untuk permintaan ganti kerugian, inisiatif datang dari tersangka atau pihak ketiga²⁰.

Kedua, hak tersangka, keluarga, atau kuasanya dapat gugur jika perkara pidana telah mulai disidangkan. Pasal 82 ayat (1) huruf d KUHAP menegaskan dalam hal perkara sudah diperiksa pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan permintaan praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur.

Ketiga, tidak semua upaya paksa dapat diuji hakim. Sehingga menimbulkan ketidakjelasan siapa saja yang berwenang mengujinya. Sementara, hakim hanya memperhatikan pemenuhan syarat formal, dan tidak menyebut syarat materiil.

Keempat, lembaga praperadilan saat ini merupakan transplantasi dari konsep *Habeas Corpus*. Ternyata, baik substansi maupun mekanisme yang diatur KUHAP tidak sesuai dengan konsep dasar menurut *Habeas Corpus*. Akibatnya, hakim tidak efektif mengawasi penggunaan upaya paksa dan kesewenang-wenangan penyidik atau penuntut umum.

Di Amerika Serikat, istilah praperadilan lebih dikenal dengan istilah *pre trial*. Namun terdapat perbedaan antara lembaga praperadilan dengan lembaga *pre trial* yaitu dimana lembaga *pre trial* memiliki kewenangan untuk meneliti ada atau tidak adanya dasar hukum yang cukup untuk mengajukan suatu perkara pidana didepan pengadilan. Sedangkan praperadilan, ruang lingkup kewenangannya

¹⁹ Pasal 80 KUHAP

²⁰ Pasal 81 KUHAP

bersifat limitatif sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 77 huruf a dan b KUHAP dan Pasal 95 KUHAP, yaitu:²¹

1. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penangkapan dan penahanan;
- *2. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
3. Memeriksa dan memutus ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan;
4. Memeriksa dan memutus terhadap tuntutan ganti kerugian yang diajukan oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan;
5. Memeriksa dan memutus permintaan rehabilitasi yang diajukan oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan, yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri.

Berdasarkan ruang lingkup kewenangan tersebut maka pada dasarnya, lembaga praperadilan berfungsi sebagai lembaga yang melakukan pengawasan secara horisontal terhadap tindakan yang dilakukan oleh instansi kepolisian selaku penyidik dan instansi kejaksaan selaku penuntut umum. Oleh karena itu, praperadilan memiliki peran yang penting untuk meminimalisir penyimpangan

²¹ S. Tanubroto, *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana*, (Bandung: Alumni, 1983), halaman 74.

dan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dalam pelaksanaan proses penegakan hukum.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari pengawasan horizontal dari lembaga praperadilan tersebut adalah sesuai dengan tujuan umum dibentuknya KUHAP, yaitu untuk menciptakan suatu proses penegakan hukum yang didasarkan pada kerangka *due process of law*.²²

Due process of law pada dasarnya bukan semata-mata mengenai *rule of law*, akan tetapi merupakan unsur yang esensial dalam penyelenggaraan peradilan yang intinya adalah bahwa ia merupakan “...a law which hears before it condemns, which proceeds upon inquiry, and renders judgement only after trial...”. Pada dasarnya yang menjadi titik sentral adalah perlindungan hak-hak asasi individu terhadap *arbitrary action of the government*.²³

Menurut S. Tanusubroto menyatakan bahwa keberadaan lembaga praperadilan sebenarnya memberikan peringatan:²⁴

1. Agar penegak hukum harus hati-hati dalam melakukan tindakan hukumnya dan setiap tindakan hukum harus didasarkan kepada ketentuan hukum yang berlaku, dalam arti ia harus mampu menahan diri serta menjauhkan diri dari tindakan sewenang-wenang.
2. Ganti rugi dan rehabilitasi merupakan upaya untuk melindungi warga negara yang diduga melakukan kejahatan yang ternyata tanpa didukung dengan bukti-bukti yang menyakinkan sebagai akibat dari sikap dan

²² R. Soeparmono, *Praperadilan Dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian Dalam KUHAP* (Bandung : Mandar Maju, 2003), hlm.15-17.

²³ Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana*,(Bandung: Widya Padjajaran, 2009), halaman 113.

²⁴ S. Tanusubroto, *Op.Cit.*, halaman 2.

perlakuan penegak hukum yang tidak mengindahkan prinsip hak-hak asasi manusia.

3. Hakim dalam menentukan ganti kerugian harus memperhitungkan dan mempertimbangkan dengan seksama, baik untuk kepentingan orang yang dirugikan maupun dari sudut kemampuan finansial pemerintah dalam memenuhi dan melaksanakan putusan hukum itu.
4. Dengan rehabilitasi berarti orang itu telah dipulihkan haknya sesuai dengan keadaan semula yang diduga telah melakukan kejahatan.
5. kejujuran yang menjiwai KUHAP harus diimbangi dengan integritas dan dedikasi dari aparat penegak hukum, karena tanpa adanya keseimbangan itu semuanya akan sia-sia belaka.

KUHAP menerapkan lembaga praperadilan untuk melindungi tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan terhadap tindakan-tindakan kepolisian dan atau kejaksaan yang melanggar hukum dan merugikan tersangka, dimana lembaga praperadilan ini berfungsi sebagai lembaga pengawas terhadap upaya paksa yang dilaksanakan oleh pejabat penyidik dalam batasan tertentu.²⁵

Di Amerika, peranan hakim tidak hanya terbatas pada pengawasan terhadap tindakan penangkapan dan penahanan yang sudah terjadi, melainkan pada waktu sebelumnya, yaitu sebelum diadakan penahanan, bahkan sebelum dikeluarkannya surat dakwaan. Hakim berwenang memeriksa dan menilai apakah ada alasan dan dasar hukum yang kuat tentang terjadinya peristiwa pidana dan bukti-bukti permulaan yang cukup untuk mendakwa bahwa tersangka memang

²⁵ Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHAP*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998), halaman 55.

pelakunya, walaupun pemeriksaan tentang bersalah tidaknya berdasarkan bukti-bukti yang ada baru dilangsungkan kemudian dalam sidang pemeriksaan perkara.²⁶

* Acara pemeriksaan praperadilan diatur dalam Pasal 82 KUHAP, dimana secara garis besar acaranya adalah:

- Dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, Hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang;
- Hakim mendengar keterangan baik dari tersangka atau pemohon maupun dari pejabat yang berwenang;
- Pemeriksaan tersebut dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya.

Secara nyata, KUHAP mengamanatkan perkara praperadilan diselesaikan dengan cepat (7 hari) sehingga acaranya dibuat secara sederhana sekali, tetapi dalam praktek acara pemeriksaan praperadilan menjadi bertele-tele, sehingga ada beberapa perkara yang diputus tidak sesuai dengan amanat Pasal 82 ayat (1) huruf c KUHAP yakni lebih dari tujuh hari.

Apabila KUHAP menginginkan perkara praperadilan selesai dalam 7 (tujuh) hari maka dalam KUHAP seharusnya diatur secara terperinci acara-acara pemeriksaan dari hari pertama sampai hari ketujuh secara ketat dan mengikat, dengan konsekuensi apabila pada hari yang ditentukan tersebut ada pihak yang

²⁶ Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan VS Hakim Komisaris*. <http://www.legalitas.org/content/praperadilan-vs-hakim-komisaris-beberapa-pemikiran-mengenai-keberadaan-ke-duanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

lalai atau sengaja tidak hadir dan tidak menggunakan haknya maka dianggap melepaskan haknya.²⁷

2. Praperadilan Dalam Perspektif RUU KUHAP

Munculnya Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau sering disebut juga KUHAP dipandang sebagai suatu respon positif terhadap tuntutan masyarakat yang menginginkan diadakannya pembaharuan hukum acara pidana yang telah memberikan penghargaan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan.

Upaya pemerintah mencari atau menemukan solusi dalam proses peradilan pidana selama 29 tahun sejak diberlakukannya UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, telah menghasilkan suatu Rancangan Undang-undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP). Penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) tersebut, dimulai dengan pengkajian atas fakta dan praktik penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan sidang pengadilan dalam perkara pidana sampai dengan kunjungan penelitian ketiga negara (Belanda, Perancis, dan Amerika Serikat).²⁸

Pertimbangan terhadap RUU KUHAP ini, diharapkan dapat memberikan pembaharuan hukum acara pidana dalam hal untuk lebih memberikan kepastian hukum, penegakan hukum, ketertiban hukum, keadilan masyarakat, dan perlindungan hukum, serta perlindungan hak asasi manusia, baik tersangka, terdakwa, saksi, maupun korban, demi terselenggaranya negara hukum.

²⁷ Guse Prayudi, Praperadilan dan permasalahannya, <http://www.scribd.com/doc/34852191/Praperadilan-Dan-Permasalahannya>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

²⁸ Romli Atmasasmita, *Seminar Nasional: Analisis Atas RUU KUHAP 2009*, halaman 4.

Ada tiga pandangan perubahan terhadap KUHAP, yaitu: *pandangan pertama*, yaitu berpendapat bahwa KUHAP yang ada saat ini tidak perlu diganti karena masih relevan untuk dipertahankan, yang penting budaya atau perilaku para penegak hukum diperbaiki (budaya hukum penyidik, penuntut umum, hakim, advokat dan masyarakat), dengan kata lain yang harus dulu ditanggulangi adalah manusia pelaksana hukum, bukan undang-undangnya. *Pandangan kedua*, yaitu berpendapat bahwa KUHAP tidak perlu diganti secara total cukup direvisi beberapa pasal yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman dan perlindungan terhadap HAM (tersangka/terdakwa/saksi/korban), karena sebagian besar substansinya masih relevan untuk dipertahankan. *Pandangan Ketiga*, yaitu berpendapat bahwa KUHAP harus diganti atau dirubah secara total/menyeluruh, karena dianggap KUHAP yang ada saat ini kurang responsif dan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan tuntutan zaman dan masyarakat internasional sebagaimana tertuang dalam berbagai konvensi internasional terutama menyangkut terhadap perlindungan HAM tersangka/terdakwa, saksi/korban.

Hukum yang baik haruslah senantiasa memperhatikan rumusan yang jauh kedepan (*predictability*), responsif dan akomodatif terhadap berbagai kepentingan masyarakat, *certainly* (kepastian dalam rumusan norma-norma), *fairness* (netral dan adil dalam merumuskan norma-norma) serta *applicable* atau dapat diterapkan atau dioperasionalkan. Karena bagaimanapun konsep yang sangat idealis namun

kalau tidak bisa dilaksanakan akan bisa menimbulkan masalah di kemudian hari.

29

Membangun sistem hukum tidak cukup hanya meletakkan substansi dalam rumusan bab demi bab, pasal demi pasal dan ayat demi ayat tetapi yang paling sulit adalah bagaimana mengimplementasikannya/menerapkannya, karena begitu suatu undang-undang disahkan/diperlakukan maka akan menghadapi berbagai masalah yang tidak sedikit jumlahnya dalam penerapannya di lapangan.

Perubahan signifikan pada RUU KUHAP ini terletak pada penggantian peranan Ketua Pengadilan Negeri atau Hakim Praperadilan dengan lembaga baru yang disebut dengan Hakim Komisaris. Hakim Komisaris ini berfungsi sebagai wasit sekaligus penyidik dan pemutus terhadap keabsahan prosedur penahanan, pengeledahan, penyitaan, dan kelanjutan penuntutan perkara ke pengadilan.

Dalam konsep ini, Hakim Komisaris memiliki wewenang pada tahap pemeriksaan pendahuluan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan upaya paksa (*dwang middelen*), bertindak secara eksekutif untuk ikut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa, menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan apabila terjadi sengketa antara polisi dan jaksa, serta mengambil keputusan atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak-pihak yang dikenakan tindakan.³⁰

²⁹ Brigjen Pol. DR. RM. Panggabean, SH., MH, *Seminar Nasional: Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Dalam Perspektif penyidik Polri*, Peradilan Semu USU, Tanggal 02 Maret 2010, halaman 3.

³⁰ Adnan Buyung Nasution, Praperadilan vd hakim komisaris <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan- vs - hakim - komisaris - beberapa - pemikiran - mengenai - keberadaan - keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

Latar belakang munculnya Hakim Komisaris ini adalah untuk lebih melindungi jaminan hak asasi manusia dalam proses pemidanaan dan menghindari terjadinya kemacetan oleh timbulnya selisih antara petugas penyidik dari instansi yang berbeda. Penangkapan dan penahanan tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang, dan penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman orang.

Dasar pemikiran adanya hakim komisaris dalam sistem Eropa Kontinental, antara lain Belanda, tidak terlepas dari pada fungsi hukum acara pidana yang bertujuan mencari dan menemukan kebenaran sejati serta menjalankan atau melaksanakan hukum pidana materiil.

Hukum pidana materiil memiliki asas fundamental bahwa tidak ada suatu tindak pidana tanpa ada undang-undang yang mengatur sebelumnya (*nullum delictum nulla poena praviae siena lege poenali*). Asas ini dimuat dalam Pasal 1 *Wetboek van Strafrecht* Belanda, dimana mempengaruhi keseluruhan proses hukum acara pidana, baik di dalam penyidikan, penuntutan maupun penggeledahan.³¹ Untuk seseorang yang dinyatakan sebagai tersangka atau terdakwa, maka hukum acara mensyaratkan harus adanya dugaan keras bahwa orang tersebut bersalah melakukan suatu tindak pidana. Begitu pula seseorang yang ditahan harus dipenuhi syarat bahwa ada cukup bukti bahwa orang tersebut bersalah terhadap tindak pidana yang dilakukan. Demikian juga didalam hal memasuki rumah seseorang (menggeledah), harus ada dugaan keras bahwa telah

³¹ *Ibid.*

terjadi tindak pidana. Sebab, jika tidak dipenuhi syarat-syarat tersebut maka pihak tersangka dapat melakukan perlawanan (*verzet*) yang dapat dibenarkan hakim.³²

Dengan demikian, fungsi hakim komisaris dalam sistem Eropa Kontinental seperti Belanda bertujuan mengawasi jalannya proses hukum acara pidana khususnya pelaksanaan wewenang pihak eksekutif, dalam hal ini pihak penyidik dan penuntut umum yang dalam rangka mencari bukti pada pemeriksaan pendahuluan melakukan tindakan-tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pembukaan surat-surat.

Pengawasan hakim komisaris ini pada dasarnya merupakan hak kontrol dari pihak yudikatif (*control van rechterlijkemacht*) terhadap eksekutif. Karena itu hakim diberi wewenang yang demikian luas mencampuri bidang tugas penyidik maupun penuntut umum dalam hal pemeriksaan pendahuluan.

Hakim Komisaris menurut RUU KUHAP memiliki kewenangan yang lebih luas dari praperadilan, karena tidak hanya terbatas pada penangkapan dan penahanan ataupun penghentian penyidikan dan penuntutan melainkan juga perihal perlu tidaknya diteruskan penahanan ataupun perpanjangan penahanan, perlu tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, perlu tidaknya pencabutan atas penghentian penyidikan atau penuntutan, sah atau tidaknya penyitaan dan penggeledahan, serta wewenang memerintah penyidik atau penuntut umum untuk membebaskan tersangka atau terdakwa jika terdapat dugaan kuat adanya penyiksaan ataupun kekerasan pada tingkat penyidikan ataupun

³² Dwi AP, Mencermati Konsep Hakim Komisaris Dalam RUU KUHAP, http://www.endradharmalaksana.com/content/view/232/46/lang_indonesia/, diakses tanggal 28 Juli 2012.

penuntutan.³³ Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 111 RUU KUHAP yang menyatakan bahwa Hakim komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan:

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b. Pembatalan atau penangguhan penahanan;
- c. Bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
- d. Alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti;
- e. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
- f. Tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
- g. Bahwa penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
- h. Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
- i. Layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan.
- j. Pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Tugas dan wewenang Hakim Komisaris tersebut dilakukan dengan permohonan atau tanpa permohonan oleh tersangka atau terdakwa, keluarga atau kuasanya kepada Hakim Komisaris, dengan demikian tindakan Hakim Komisaris pada tahap pemeriksaan pendahuluan bersifat aktif, dan berfungsi baik sebagai *examining judge* dan *investigating judge*.

Namun, walaupun model hakim komisaris mengambil model pengawasan yang menjadi tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental seperti

³³Adnan Buyung Nasution, Praperadilan vd hakim komisaris, <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan- vs - hakim - komisaris - beberapa - pemikiran - mengenai - keberadaan - keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

halnya Belanda, mengandung beberapa kelemahan mendasar dibandingkan dengan lembaga praperadilan, yaitu.³⁴

Pertama, dilihat dari konsep dasarnya, kedua sistem tersebut memiliki konsep yang berbeda, sekalipun tujuannya sama yaitu sama-sama melindungi hak asasi manusia terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum. Dalam konsep hakim komisaris, kemerdekaan seseorang amat digantungkan pada “belas kasihan” negara, khususnya kekuasaan kehakiman untuk melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap pihak eksekutif (penyidik dan penuntut umum) dalam menjalankan pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan dalam konsep praperadilan, kemerdekaan orang itu memberikan hak fundamental padanya untuk melawan dan menuntut negara, dalam hal ini pihak eksekutif yaitu penyidik dan penuntut umum, untuk membuktikan bahwa tindakan upaya paksa yang dilakukan negara benar-benar tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku dan hak asasi manusia, dan jika yang bersangkutan tidak berhasil membuktikannya maka orang tersebut harus dibebaskan dan mendapatkan kembali kebebasannya

Kedua, sistem pemeriksaan oleh Hakim Komisaris pada dasarnya bersifat tertutup (internal) dan dilaksanakan secara individual oleh hakim yang bersangkutan terhadap penyidik, penuntut umum, saksi-saksi bahkan juga terdakwa. Sekalipun pemeriksaan itu dilakukan secara objektif dan profesional, namun karena sifatnya yang tertutup maka tidak ada transparansi dan akuntabilitas

³⁴ Suwanto, *Seminar Nasional: Beberapa Pemikiran Terhadap RUU KUHP (Upaya Paksa dan ganti Kerugian Terhadap Korban)*, Peradilan Semu USU, Tanggal 02 Maret 2010, halaman 7.

publik, sebagaimana halnya proses pemeriksaan sidang terbuka dalam forum praperadilan. Akibatnya masyarakat (publik) tidak dapat turut mengawasi dan menilai proses pemeriksaan pengujian serta penilaian hakim terhadap benar tidaknya, atau tepat tidaknya upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik ataupun jaksa penuntut umum.

Ketiga, pengawasan oleh hakim komisaris dalam sistem peradilan Eropa Kontinental, antara lain Belanda, merupakan bagian integral dari keseluruhan sistem pengawasan hierarkis, yang dilakukan Hakim (*justitie*), terhadap Jaksa (*Openbaar Ministrie*) dan Kepolisian. Dalam sistem tersebut, hakim mengawasi jaksa, dan selanjutnya jaksa mengawasi polisi sebagai satu kesatuan sistem pengawasan integral yang harmonis dan serasi. Maka apabila konsep ini mau diterapkan, syaratnya ketiga fungsionaris tersebut (Hakim, Jaksa dan Polisi), sekalipun masing-masing merupakan instansi yang berdiri sendiri, namun didalam bidang peradilan atau proses pemeriksaan perkara dari tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan sampai dengan pemeriksaan dimuka persidangan pengadilan secara fungsional adalah merupakan satu rangkaian hierarki kesatuan fungsi yang berbagi tugas dan wewenang namun saling melengkapi.

Apabila dilihat dari konsep dasarnya, hakim komisaris dan lembaga praperadilan memiliki konsep yang berbeda, sekalipun tujuannya sama yaitu sama-sama melindungi hak asasi manusia terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum.

Dalam kekuasaan negara, yakni hak kontrol dari kekuasaan kehakiman (yudikatif) terhadap jalannya pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan pihak

eksekutif berdasarkan wewenangnya. Sedangkan lembaga praperadilan bersumber pada hak *habeas corpus* yang pada dasarnya memberikan hak kepada seseorang yang dilanggar hak asasinya untuk melakukan perlawanan (*redress*) terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau jaksa dengan menuntut yang bersangkutan dimuka pengadilan agar mempertanggung jawabkan perbuatannya dengan membuktikan bahwa upaya paksa yang dilakukan tersebut tidak melanggar hukum (*illegal*) melainkan sah adanya. Disini tekanan diberikan pada hak asasi yang dimiliki tersangka atau terdakwa sebagai manusia yang merdeka, yang karena itu tidak dapat dirampas secara sewenang-wenang kemerdekaannya.³⁵

Perbedaan hakiki tersebut membawa konsekuensi bahwa dalam konsep hakim komisaris, kemerdekaan seseorang amat digantungkan pada “belas kasihan” Negara, khususnya kekuasaan kehakiman untuk melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap pihak eksekutif (penyidik dan penuntut umum) dalam menjalankan pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan dalam konsep praperadilan, kemerdekaan orang itu memberikan hak fundamental padanya untuk melawan dan menuntut Negara, dalam hal ini pihak eksekutif yaitu penyidik dan penuntut umum, untuk membuktikan bahwa tindakan upaya paksa yang dilakukan Negara benar-benar tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku dan hak asasi manusia, dan jika yang bersangkutan tidak berhasil membuktikannya maka orang tersebut harus dibebaskan dan mendapatkan kembali kebebasannya.

³⁵Adnan Buyung Nasution, Praperadilan vd hakim komisaris, <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan- vs - hakim - komisaris - beberapa - pemikiran - mengenai - keberadaan - keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

b. Kebijakan Hukum Sebelum dan Sesudah Terjadinya KUHAP

1. Kebijakan Hukum Sebelum terjadinya KUHAP

Apabila ditinjau dari aspek historis, sebelum berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) atau dikenal dengan Undang-Undang RI No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana pada tanggal 31 Desember 1981, maka hukum acara pidana sebagai pedoman untuk peradilan umum adalah HIR (*Het Herziene Indonesisch Reglement*) Stb. Tahun 1941 Nomor 44 yang merupakan produk hukum pada masa kolonial dengan berbagai multi aspek pada zamannya, dimana didalamnya terdapat beberapa kendala, kelemahan, kekurangan serta menguntungkan pihak penguasa, bahkan khususnya mengabaikan perlindungan akan hak asasi manusia, ketidakpastian hukum dan keadilan.

Misalnya, ketidakpastian tentang tindakan pendahuluan dalam proses hukumnya dalam hal penangkapan, penggeledahan, penyitaan, penahanan, hak-hak dan status tersangka, terdakwa, bantuan hukum, lamanya serta ketidakpastian dalam proses penyelesaian perkara pada semua tingkat pemeriksaan dan sebagainya.

HIR diciptakan dalam suasana kolonial Belanda, yang pada dasarnya produk hukum serta perangkat-perangkat sarananya dibentuk sedemikian rupa sehingga menguntungkan pihak yang berkuasa, dalam hal ini penjajah. Berhubungan dengan perkembangan dan kemajuan zaman yang semakin moderen serta didasari pada perkembangan era kemerdekaan negara RI, sistem yang dianut HIR dirasakan telah ketinggalan zaman, tidak sesuai lagi dengan cita-cita hukum



nasional dan diganti dengan undang-undang hukum acara pidana baru yang mempunyai ciri kodifikasi dan unifikasi berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.³⁶

* Apabila dikaji dari segi praperadilan, pada masa sebelum KUHAP atau HIR kita tidak mengenal adanya lembaga praperadilan melainkan dengan hakim komisaris. Hakim komisaris dikenal dalam masa sebelum KUHAP yaitu dalam *Reglement op de Strafvoordering* (Sv.). Hakim komisaris tersebut sudah diatur dalam title kedua tentang *Van de regter-commissaris* yang berfungsi pada tahap pemeriksaan pendahuluan sebagai pengawas (*examining judge*) untuk mengawasi apakah tindakan upaya paksa (*dwang middelen*), yang meliputi penangkapan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat, dilakukan dengan sah atau tidak.

Selain itu, dalam *Reglement op de Strafvoordering*, hakim komisaris atau *regter-commissaris* dapat melakukan tindakan eksekutif (*investigating judge*) untuk memanggil orang, baik para saksi maupun tersangka, mendatangi rumah para saksi maupun tersangka, dan juga memeriksa serta mengadakan penahanan sementara terhadap tersangka.³⁷

Dalam bab kedua *Reglement op de Strafvoordering* (Sv) terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan mengenai hakim komisaris, antara lain:³⁸

³⁶ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana & Yurisprudensi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), halaman 7.

³⁷ Dwi AP, Mencermati Konsep Hakim Komisaris Dalam RUU KUHAP, http://www.endradharmalaksana.com/content/view/232/46/lang_indonesia/, diakses tanggal 28 Juli 2012.

³⁸ O.C. Kaligis, *Op.Cit.*, halaman 395.

1. Hakim Komisaris diangkat oleh Ketua Mahkamah Agung dan ditempatkan pada setiap *raad van justitie* (pengadilan negeri) yang dipilih dari salah seorang hakim yang bertugas di pengadilan tersebut (Pasal 41);
2. Masa jabatan seorang Hakim Komisaris adalah 2 (dua) tahun dan dapat diangkat kembali (Pasal 42);
3. Hakim Komisaris tidak boleh melakukan investigasi tanpa tuntutan pidana dari Jaksa (Pasal 44);
4. Setiap pelaksanaan tugas Hakim Komisaris didampingi oleh Panitera atau Panitera Pengganti (Pasal 45);
5. Hakim Komisaris akan memerintahkan pemanggilan orang yang diajukan oleh Jaksa sebagai saksi (Pasal 46);
6. Hakim Investigasi dapat menyuruh memanggil tersangka dan saksi-saksi yang diminta oleh tersangka atau orang lain yang menurut pendapatnya perlu didengar keterangannya (Pasal 47);
7. Setiap orang yang dipanggil untuk memberi kesaksian wajib menghadap Hakim Komisaris. Apabila saksi tidak datang pada pemanggilan pertama, Hakim Komisaris akan menyuruh pemanggilan kembali dan juga kemudian memerintahkan supaya saksi dihadirkan (Pasal 51);
8. Apabila saksi hadir sesuai pemanggilan tetapi tanpa alasan sah menolak memberi kesaksian sebenarnya, maka Ketua Pengadilan, atas laporan Hakim Komisaris dapat memerintahkan supaya saksi dipaksa badan dan ditahan sampai ia memenuhi kewajibannya (Pasal 53);

9. Apabila seseorang saksi meminta ganti biaya, hal itu akan dianggarkan oleh Hakim Komisaris berdasarkan ketentuan yang akan ditetapkan kemudian (Pasal 55);
10. Apabila seorang saksi tidak mampu hadir berdasarkan keterangan dokter, Hakim Komisaris akan mendatangi tempat saksi berada (Pasal 56);
11. Apabila saksi berdomisili di yurisdiksi peradilan negeri yang lain, Hakim Komisaris akan mengirim rancangan pertanyaan kepada Hakim Komisaris di Pengadilan wilayah tempat tinggal saksi agar mereka didengar keterangannya (Pasal 58);
12. Apabila keterangan yang diberikan oleh seorang saksi dibawah sumpah di hadapan Hakim Komisaris diduga palsu, Hakim Komisaris membuat berita acara dan dikirim kepada jaksa. Ia juga dapat memerintahkan penahanan sementara terhadap saksi tersebut (Pasal 61a);
13. Untuk mencegah pengulangan atau untuk mencegah pelarian, hakim komisaris dapat memerintahkan penangkapan tersangka, atau bila ia telah ditahan, dilanjutkan penahanannya (Pasal 62).

Dari uraian tersebut, dapat diketahui bahwa tugas dan wewenang Hakim Komisaris di masa berlaku *Reglement op de Strafvoerding* (Sv) sangat luas dan disertai hak untuk melakukan upaya paksa terhadap saksi maupun tersangka. Hal ini dapat dipahami, sebab kedudukan jaksa sebagai *hulp-magistrate* yang melakukan penyidikan atas petunjuk dan pengarahan yang diberikan oleh hakim. Akan tetapi wewenang tersebut hanya berlangsung sebelum perkara dilimpahkan

ke persidangan majelis hakim pengadilan yang akan mengeluarkan putusan mengenai penghukuman atau pembebasan seorang terdakwa.³⁹

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa lembaga Hakim Komisaris yang berlaku di masa *Reglement op de Strafvoerdering* (Sv) merupakan lembaga bersifat *pre-trial* yang memeriksa kelayakan suatu perkara diajukan ke persidangan. Sehingga diharapkan setiap perkara yang diajukan ke persidangan benar-benar didukung oleh bukti-bukti yang kuat dan mencegah agar orang yang tidak bersalah dihukum.

Akan tetapi, setelah diberlakukan *Herziene Indische Reglement* (HIR) dengan Staatsblad No. 44 Tahun 1941, istilah *regter-commissaris* tidak digunakan lagi,⁴⁰ dimana pada tahun 1980 konsep hakim komisaris telah diakomodir menjadi konsep lembaga praperadilan.

Lembaga praperadilan yang terdapat di dalam KUHAP sebenarnya identik dengan lembaga *pre trial* yang terdapat di Amerika Serikat yang menerapkan prinsip *Habeas Corpus* yang pada dasarnya menjelaskan bahwa didalam masyarakat yang beradab maka pemerintah harus selalu menjamin hak kemerdekaan seseorang.⁴¹

Prinsip dasar Habeas Corpus inilah yang memberikan inspirasi untuk menciptakan suatu forum yang memberikan hak dan kesempatan kepada seseorang yang sedang menderita karena dirampas atau dibatasi kemerdekaannya untuk mengadukan nasibnya sekaligus menguji kebenaran dan ketetapan dari

³⁹ O.C. Kaligis, *Ibid*, halaman 396.

⁴⁰ Loebby Loqman, *Op.Cit.*, halaman 47.

⁴¹ Luhut M.P. Pangaribuan, *Op.Cit.*, hlm 41.

tindakan kekuasaan berupa penggunaan upaya paksa (*dwang middelen*), baik penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan maupun pembukaan surat-surat yang diberlakukan oleh pihak kepolisian ataupun kejaksaan ataupun kekuasaan lainnya.⁴²

2. Kebijakan Hukum sesudah terjadinya KUHAP

Ditinjau dari aspek historis yuridis, Sejak berdirinya Negara Hukum Republik Indonesia, perundang-undangan hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia adalah hukum acara pidana warisan pemerintahan kolonial Belanda yang terkenal dengan nama HIR (*Het Herziene Inlandsch Reglement*).

Seperti yang telah kita kemukakan diatas, Ketentuan hukum acara pidana yang diatur dalam HIR dirasakan tidak sesuai dengan jiwa dan cita-cita hukum yang terkandung dalam dasar Negara Pancasila yang merupakan sumber dari segala sumber hukum dan penjabarannya telah dituangkan dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945. Berdasarkan UUD 1945 Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum (*rechtsstaat/constitutional/state*) yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM) serta menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan, serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Oleh karena ketentuan-ketentuan hukum acara pidana yang diatur dalam HIR dirasakan kurang menghargai hak asasi manusia, maka Pemerintah RI bersama-sama DPR-RI berupaya melakukan pembaharuan hukum acara pidana

⁴² Akbar, MF, Perkuat Lembaga Praperadilan daripada Konsep Hakim Komisaris, <http://kampus.okezone.com/read/2010/05/18/95/333714/95/perkuat-lembaga-praperadilan-daripada-konsep-hakim-komisaris>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

dengan mencabut HIR dan menggantikannya dengan Undang-undang Hukum Acara Pidana dengan perumusan pasal-pasal dan ayat-ayat yang menjamin pemberian perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.⁴³ Dengan demikian KUHAP hadir menggantikan *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) sebagai payung hukum acara di Indonesia.

Kehadiran KUHAP dimaksudkan oleh pembuat undang-undang untuk “mengoreksi” pengalaman praktek peradilan masa lalu yang tidak sejalan dengan penegakan hak asasi manusia di bawah aturan HIR, sekaligus memberi legalisasi hak asasi kepada tersangka atau terdakwa untuk membela kepentingannya di dalam proses hukum.⁴⁴

KUHAP telah menggariskan aturan yang melekatkan integritas harkat harga diri kepada tersangka atau terdakwa, dengan jalan memberi perisai hak-hak yang sah kepada mereka. Pengakuan hukum yang tegas akan hak asasi yang melekat pada diri mereka, dimana merupakan jaminan yang menghindari mereka dari perlakuan sewenang-wenang. Misalnya KUHAP telah memberi hak kepada tersangka atau terdakwa untuk segera mendapat “pemeriksaan” pada tingkat penyidikan maupun putusan yang seadil-adilnya, juga memberi hak untuk memperoleh “bantuan hukum” pemeriksaan pengadilan.

Demikian juga mengenai “pembatasan” jangka waktu setiap tingkat pemeriksaan mulai dari tingkat penyidikan, penuntutan dan penangkapan dan penahanan, ditentukan secara limitatif bagi semua instansi dalam setiap tingkat

⁴³ HMA Kuffal, *Op.Cit.*, halaman 253

⁴⁴ A. Samsan Nganro, *Praktik Penerapan KUHAP dan Perlindungan HAM*, <http://anggara.org/2006/10/16/praktik-penerapan-kuhap-dan-perlindungan-ham/>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

pemeriksaan. Bahkan untuk setiap penangkapan atau penahanan yang dikenakan, wajib diberitahukan kepada keluarga mereka. Dengan demikian tersangka atau terdakwa maupun keluarga mereka, akan mendapat kepastian atas segala bentuk tindakan penegakan hukum. Ini sejalan dengan tujuan KUHAP sebagai sarana pembaruan hukum, yang bermaksud hendak melenyapkan kesengsaraan masa lalu.

Lahirnya hukum acara pidana nasional yang moderen sudah lama didambakan oleh semua orang. Masyarakat menghendaki hukum acara pidana yang dapat memenuhi kebutuhan hukum masyarakat yang sesuai dan selaras dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. KUHAP boleh dikatakan telah membangkitkan optimisme harapan yang lebih baik dan manusiawi dalam pelaksanaan penegakan hukum.

Dalam upaya untuk menjamin agar ketentuan-ketentuan dalam KUHAP tersebut dapat terlaksana sebagaimana yang dicita-citakan, maka didalam KUHAP diatur lembaga baru dengan nama praperadilan sebagai pemberian wewenang tambahan kepada pengadilan negeri untuk melakukan pemeriksaan terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan penggunaan upaya paksa (penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan lain-lain) yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum.⁴⁵

Fungsi dan peranan praperadilan didalam KUHAP merupakan ikon pembaharuan hukum acara pidana model *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR). HIR tidak mengatur bagaimana seseorang tersangka seharusnya dilindungi

⁴⁵ HMA Kuffal, *Op.Cit*, halaman 253.

dari proses pemeriksaan penyidik ketika ditetapkan sebagai tersangka. Penyidik menurut HIR harus dapat memperoleh pengakuan dari tersangka mengenai peristiwa yang melibatkan dirinya, dimana pengakuan tersangka merupakan salah satu alat bukti utama dari alat bukti lainnya sehingga terbukti sering terjadi perlakuan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan wewenang pemeriksa dalam beberapa kasus tindak pidana.⁴⁶

Secara filosofi praperadilan ini merupakan suatu bentuk implementasi respon masyarakat terhadap langkah-langkah yang dilakukan oleh negara/pemerintah. Dalam hal ini sistem peradilan pidana sebagai sarana bagi masyarakat yang dirugikan hak-haknya melakukan upaya hukum untuk memperjuangkan keadilan.

Lembaga praperadilan lahir dari inspirasi yang bersumber dari adanya hak *Habeas Corpus* dalam sistem peradilan Anglo Saxon, yang memberikan jaminan fundamental terhadap hak asasi manusia khususnya hak kemerdekaan.⁴⁷ *Habeas Corpus Act* memberikan hak pada seseorang untuk melalui suatu surat perintah pengadilan menuntut (menantang) pejabat yang melakukan penahanan atas dirinya (polisi ataupun jaksa) membuktikan bahwa penahanan tersebut adalah tidak melanggar hukum (*illegal*) atau tegasnya benar-benar sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Hal ini untuk menjamin bahwa perampasan ataupun pembatasan kemerdekaan terhadap seorang tersangka atau terdakwa itu

⁴⁶ Romli Atmasasmita,

⁴⁷ Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan VS Hakim Komisaris : Beberapa Pemikiran Mengenai Keberadaan Keduanya*, <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan-vs-hakim-komisaris-beberapa-pemikiran-mengenai-keberadaan-keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

benar-benar telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku maupun jaminan hak-hak asasi manusia.

Surat perintah *Habeas Corpus* ini dikeluarkan oleh pengadilan pada pihak yang sedang menahan (polisi atau jaksa) melalui prosedur yang sederhana langsung dan terbuka sehingga dapat dipergunakan oleh siapapun. Bunyi surat perintah *Habeas Corpus* (*the writ of habeas corpus*) adalah sebagai berikut: “Si tahanan berada dalam penguasaan Saudara. Saudara wajib membawa orang itu di depan pengadilan serta wajib menunjukkan alasan yang menyebabkan penahanannya”.

Surat perintah pengadilan yang berisikan hak *Habeas Corpus* tersebut tidak hanya ditujukan untuk kepada penahanan yang terkait dalam proses peradilan pidana saja, namun juga terhadap segala bentuk penahanan yang dianggap telah melanggar hak kemerdekaan pribadi seseorang yang telah dijamin oleh konstitusi.⁴⁸ Dalam perkembangannya surat perintah *Habeas Corpus* menjadi salah satu alat pengawasan serta perbaikan terhadap proses pidana baik di tingkat federal maupun di negara bagian di Amerika Serikat.

Namun demikian, bila dilihat ada terdapat beberapa perbedaan mendasar antara *habeas corpus* dengan lembaga praperadilan, yaitu:⁴⁹

1. Pada praperadilan, hakim yang mengadili perkara praperadilan memeriksa sebelum sidang biasa di pengadilan, sedangkan *habeas corpus*, hakim yang memeriksa adalah hakim di pengadilan dalam sidang biasa.

⁴⁸ Indira Putiet, *Perbandingan Praperadilan, Habeas Corpus dan rechter Commisarie*, <http://one.indoskripsi.com/node/10432>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

⁴⁹ Loebby Loqman, *Op. Cit.*, halaman 56.

2. Dalam praperadilan, kewenangannya terbatas pada menguji keabsahan suatu penangkapan dan penahanan yang dilakukan sehubungan dengan upaya paksa dalam hukum acara pidana, sedangkan *habeas corpus*, lebih luas dalam arti permohonan dikeluarkannya surat perintah *habeas corpus* ditujukan kepada instansi manapun yang melakukan penangkapan dan penahanan.

Apabila dibandingkan hukum komisaris dengan praperadilan yang terdapat didalam KUHAP, maka nampak bahwa praperadilan mempunyai fungsi hanya sebagai *examining judge*, karena praperadilan hanya memeriksa sah tidaknya suatu penangkapan serta sah tidaknya suatu penahanan. Serta praperadilan sebagai *examining judge* juga secara formil hanya terbatas pada sebagian dari upaya paksa saja yakni penangkapan dan penahanan saja sedangkan perihal upaya paksa lainnya tidak diatur secara jelas didapat dalam pengaturan praperadilan di KUHAP.⁵⁰

B. Faktor-faktor penyebab terjadinya kegagalan pemohon praperadilan dalam proses hukum perkara pidana di Pengadilan.

1. Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Substansi hukum adalah aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang ada dalam sistem. Substansi juga berarti produk yang berupa keputusan atau

⁵⁰ *Ibid*, halaman 48.

aturan (peraturan perundang-undangan) yang dihasilkan oleh orang-orang yang berada dalam sistem tersebut.⁵¹

Substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum sehingga menghasilkan suatu produk, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun.

Peraturan perundang-undangan adalah bagian dari hukum yang dibuat oleh institusi negara dengan tujuan dan alasan tertentu. Tujuan dan alasan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (*legal policy*). Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan peran politik hukum sangat penting. *Pertama*, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan peraturan perundang-undangan, dan *kedua*, untuk menentukan apa yang akan diterjemahkan melalui rumusan pasal-pasal. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan melalui perumusan pasal-pasal merupakan jembatan antara politik hukum yang ditetapkan dengan implementasi peraturan perundang-undangan yang dibuat.⁵²

Meskipun telah banyak peraturan perundang-undangan yang dibuat, akan tetapi masyarakat menilai undang-undang yang ada tidak berpihak atau melindungi kepentingan mereka, sehingga undang-undang yang dibuat belum mencerminkan efektivitasnya sama sekali, karena substansinya terlalu simbolik tanpa tujuan instrumental. Perumusan peraturan perundang-undangan yang tidak

⁵¹ Lawrence M. Friedmann, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), halaman 14.

⁵² Hikmahanto Juwana, "Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia", dalam *Gagasan dan Pemikiran Tentang Pembaruan Hukum Nasional*, Vol. II Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2003, halaman 1.

jelas mengakibatkan sulitnya pelaksanaan di lapangan, bahkan banyak yang menimbulkan interpretasi yang bermuara pada inkonsistensi. Seringkali substansi peraturan perundang-undangan tidak mencerminkan keseimbangan antara hak dan kewajiban, keseimbangan antara hak individual dan hak sosial ataupun pluralisme dalam berbagai hal serta tidak *responsif gender*.⁵³

Substansi dari peraturan perundang-undangan dalam lembaga praperadilan sebagaimana yang terdapat di KUHAP sesungguhnya untuk memantapkan pengawasan terhadap praktek pemeriksaan terhadap pidana, khususnya pemeriksaan pada tingkat penyidikan dan penuntutan.

Dalam hal ini substansi adanya gugatan praperadilan bukanlah perlawanan antara dua pihak/inpersonal yang berkepentingan, tapi sebagai perlawanan "hukum" untuk menguji sah tidaknya upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum sebagai arah menuju keprofesionalisme masing-masing pihak (aparatus penegak hukum) dalam menegakkan hukum dan melindungi hak asasi tersangka.⁵⁴

Maksud praperadilan yang hendak ditegakkan dan dilindungi adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Sehingga demi terlaksananya pemeriksaan tindak pidana maka undang-undang memberi kewenangan kepada penyidik atau penuntut umum untuk melakukan tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penyitaan dan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan.

⁵³ Chaerudin, dkk., *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), halaman 60.

⁵⁴ Essensi hukum praperadilan, <http://www.kr.co.id/web/detail.php?sid=171008&actmenu=42>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

Tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik atau penuntut umum merupakan pengurangan dan pembatasan kemerdekaan dan hak asasi tersangka, sehingga tindakan itu harus dilakukan secara bertanggung jawab menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku (*due process of law*). Tindakan upaya paksa yang dilakukan bertentangan dengan hukum dan undang-undang merupakan perkosaan terhadap hak asasi tersangka.

Pada hakekatnya setiap upaya paksa (*enforcement*) dalam penegakan hukum mengandung nilai hak asasi manusia yang sangat asasi, karenanya harus dilindungi dengan seksama dan hati-hati sehingga perampasan atasnya harus sesuai dengan cara yang berlaku (*due process*) dan hukum yang berlaku (*due to law*).

Ada beberapa hal di dalam KUHAP yang dianggap kurang efektif dilaksanakan sehingga menyebabkan kegagalan pemohon dalam praperadilan yaitu:⁵⁵

- a. Sistem kontrol yang lemah terhadap penyidik dan penuntut umum dalam melakukan penyidikan dan penuntutan.

Dimana lemahnya sistem kontrol yang selama dilaksanakan melalui lembaga praperadilan yaitu untuk menguji sah tidaknya penangkapan, penahanan dan penghentian penyidikan dan penuntutan dan permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.⁵⁶

⁵⁵ Brigjen. Pol. DR. RM. Panggabean, SH., MH, *Op. Cit.*, halaman 9.

⁵⁶ Pasal 1 butir 10 KUHAP jo Pasal 77 s.d Pasal 83 KUHAP.

Banyak yang berpendapat lembaga praperadilan ini kurang efektif sebagai sarana kontrol terhadap upaya penindakan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum, karena:

- * 1. hanya yang dipersoalkan masalah formal administratif di bidang penyidikan yang terkait dengan pelaksanaan upaya paksa.
2. eksistensi lembaga praperadilan selama ini adalah pasif, yaitu menunggu permohonan dan disampaikan oleh pemohon hanya terkait dengan kebenaran formil saja, padahal banyak masyarakat yang kurang paham dengan prosedur pengajuan permohonan praperadilan sebagai representasi perlindungan HAM.
3. sering dilakukan sebagai rekayasa baik antara hakim dengan pemohon atau kuasanya maupun antara penyidik dengan hakim maupun antara penuntut umum dengan hakim.

b. Bolak balik perkara (ketentuan dalam KUHAP tidak dipenuhi).

Bolak-balik perkara tidak diatur dalam KUHAP, penyerahan perkara dari penyidik kepada penuntut umum hanya satu kali, namun dalam praktek dilaksanakan beberapa kali, maka disini yang rugi adalah para pencari keadilan (*justiciable*). Alasan yang disampaikan oleh penyidik maupun penuntut umum adalah penuntut umum tidak mau membawa perkara ke persidangan apabila tidak kuat bukti-buktinya. Sedangkan alasan yang dikemukakan penyidik adalah bahwa sebenarnya bukti-bukti yang diminta oleh penuntut umum sudah lengkap hanya saja penuntut umumnya yang kurang memperhatikan/membaca.

Jadi disini ada tolak-menolak kepentingan yang kurang sehat diantara kedua unsur penegak hukum ini, lebih-lebih kalau terdapat saling keberpihakan yang bertolak belakang kepada pelapor atau kepada tersangka. Padahal prinsip yang telah ditekankan dalam KUHAP yang intinya telah ada pembagian fungsi tugas dan wewenang, dan tidak boleh ada elemen-elemen yang merasakan lebih penting dari elemen yang lainnya, bahkan jangan sampai ada yang beranggapan bahwa satu elemen merupakan sub-ordinasi dari elemen lainnya, karena sifat sistem yang terintegrasi haruslah saling mendukung dan mengisi kekurangan yang satu. Indikasi ini menunjukkan ketiadaan koordinasi yang kurang baik antara penuntut umum dengan penyidik Polri.

- c. Belum ada pembatasan waktu penyelesaian perkara pada setiap tingkat pemeriksaan.

Dalam KUHAP tidak diatur secara tegas tenggang waktu untuk menyelesaikan suatu perkara baik dalam proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di persidangan pengadilan. Batasan yang ada adalah jangka waktu penahanan yang diberikan terlampaui, maka tersangka atau terdakwa harus ada konsekwensi juridis bagi penyidik atau penuntut umum atau hakim.

- d. Pasal-pasal multitafsir

Ada beberapa ketentuan yang sering menimbulkan multitafsir, berakibat menimbulkan masalah dikalangan pencari keadilan, antara lain:

1. Pengertian dalam "keadaan mendesak" yang mengakibatkan penyidik melakukan upaya paksa berupa melakukan penggeledahan dan penyitaan tanpa ada izin dari Ketua Pengadilan Negeri setempat dengan alasan sangat mendesak, berakibat mendapat protes dari pihak yang dirugikan dan akibatnya diajukan ke Praperadilan.
2. "Bukti permulaan yang cukup", tidak jelas batasannya sehingga menimbulkan salah tangkap dan berpengaruh pada penahanan.
3. "Mengenai tertangkap tangan", yang diartikan sebagai perbuatan "tertangkapnya seseorang pada waktu sedang melakukan tindak pidana atau segera setelah beberapa saat tindak pidana dilakukan atau sesaat kemudian ditemukan, dst" untuk penangkapan dalam keadaan tertangkap tangan tidak diperlukan adanya surat perintah, yang dipentingkan segera petugas menyerahkan tersangka dan barang bukti ke penyidik atau penyidik pembantu setempat. Namun dalam keadaan tertangkap tangan sering dilakukan penangkapan dengan mengeluarkan surat perintah penangkapan. Kalau dalam hal tertangkap tangan masih diberikan surat perintah penangkapan, maka menjadi tidak ada bedanya dengan perbuatan pidana biasa (diluar tertangkap tangan).

Selain itu KUHAP memiliki kelemahan dalam hal praperadilan oleh pihak ketiga yang berkepentingan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Dalam Pasal 80 UU No. 8 Tahun 1981 dinyatakan bahwa : permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak

ketiga yang berkepentingan kepada ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasannya.

Pihak ketiga yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 80 KUHAP tidak diterangkan siapa pihak ketiga tersebut. Dalam ketentuan praperadilan yang dapat mengajukan praperadilan adalah tersangka, keluarganya atau kuasanya, penyidik, penuntut umum dan pihak ketiga.⁵⁷ Tersangka atau keluarganya jelas tidak mungkin akan mengajukan praperadilan atas penghentian penuntutan tersebut karena mereka justru diuntungkan.

Menurut M. Yahya Harahap, secara umum pihak ketiga yang berkepentingan dalam pemeriksaan perkara pidana, ialah saksi yang menjadi korban dalam peristiwa pidana yang bersangkutan yang paling berkepentingan dalam pemeriksaan tindak pidana. Maka, yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindakan penghentian penyidikan ialah saksi yang langsung menjadi korban dalam peristiwa pidana. Dengan demikian, saksi korbanlah yang berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan ke praperadilan. Dengan diberikan hak kepada saksi, pengawasan tentang sah atau tidaknya penghentian telah dilapisi undang-undang.⁵⁸

2. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Menurut Lawrence M. Friedmann, struktur hukum (*legal structure*) merupakan kerangka berfikir yang memberikan definisi dan bentuk bagi

⁵⁷ Pasal 79-80 UU No. 8 Tahun 1981.

⁵⁸ M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, halaman 9.

bekerjanya sistem yang ada dengan batasan yang telah ditentukan. Jadi struktur hukum dapat dikatakan sebagai institusi yang menjalankan penegakan hukum dengan segala proses yang ada didalamnya.⁵⁹ Dalam sistem peradilan pidana (criminal justice system), didalam struktur hukum (legal structure) yang menjalankan proses peradilan pidana adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman, dan lembaga pemasyarakatan dalam hal ini disebut sebagai aparat penegak hukum.

Dalam rangka meningkatkan efektivitas penegakan hukum, penyempurnaan kedudukan dan peranan badan-badan penegak hukum sesuai dengan tugas, fungsi, dan wewenang masing-masing harus dipercepat peningkatan kemampuannya maupun kewibawaan peradilan disertai upaya untuk membina sikap aparat penegak hukum sebagai pengayom abdi negara dan abdi masyarakat yang memiliki keahlian, jujur, tegas, adil, bersih dan beribawa. Hal ini perlu dilakukan untuk menepis persepsi masyarakat bahwa belum efektifnya penegakan hukum di Indonesia tidak terlepas dari kinerja dan sikap penegakan hukum. Aparat penegak hukum yang diharapkan dapat melaksanakan tugasnya secara profesional dan penuh tanggung jawab diterapkan sebagai alat kekuasaan. Keadaan ini diperburuk lagi dengan banyaknya ditemukan aparat penegak hukum yang terlibat dalam berbagai kasus yang menonjol adalah *judicial corruption* yang melahrikan "mafia peradilan".⁶⁰

⁵⁹ Lawrence M. Friedmann, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Fourdation, 1975), halaman 14.

⁶⁰ Chaerudin, *Op. Cit.*, halaman 62

Praperadilan merupakan salah satu kewenangan pengadilan secara horizontal atas penerapan upaya paksa oleh polisi dan jaksa meliputi⁶¹ :

1. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (kecuali terhadap penyimpangan perkara untuk kepentingan umum oleh Jaksa Agung).
2. Ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan (Pasal 77 KUHAP).
3. Sah atau tidaknya benda yang disita sebagai alat pembuktian (Pasal 82 ayat 1 dan 3 KUHAP).
4. Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri (Pasal 95 ayat 2 KUHAP).
5. Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang ditetapkan yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri (Pasal 97 ayat 3 KUHAP).

Upaya paksa dalam KUHAP berkaitan erat dengan tindakan penyidikan dan penuntutan oleh aparat penyidik dan penuntut umum, sebagai berikut:⁶²

⁶¹ Luhut M.P. Pangaribuan, *Op. Cit.*, halaman 4.

⁶² O.C. Kaligis, *Op. Cit.*, halaman 376.

1. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya.⁶³
2. Penyidik yang mengetahui, menerima laporan atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana wajib segera melakukan penyidikan yang diperlukan.⁶⁴
3. Tindakan penyidik dalam melakukan penyidikan harus memperhatikan tata cara pemanggilan dan tata cara pemeriksaan berdasarkan hukum yang berlaku karena bersinggungan dengan hak asasi orang yang disidik.

Namun dalam kenyataannya, banyak penyidik atau penuntut umum dalam hal melakukan penangkapan dan atau penahanan tidak sesuai dari prosedur yang sebagaimana mestinya yang diterapkan dalam KUHAP. Dalam realitanya, banyaknya penangkapan, penahanan dan penggeledahan yang dilakukan aparat penegak hukum tidak disertai dengan surat penangkapan dan penahanan yang sebagai mestinya, surat pemberitahuan penangkapan atau penahanan terdakwa datang belakangan setelah terdakwa di tangkap terlebih dahulu. Namun, didalam persidangan hal tersebut sulit untuk dibuktikan, karena didalam alat bukti surat penangkapan dan penahanan seorang tersangka sesuai dengan tanggal seorang tersangka tersebut ditangkap atau ditahan.

Dalam hal penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara pidana kebanyakan yang masuk kepengadilan negeri medan yaitu mengenai SP3 (Surat

⁶³ Pasal 1 butir 2 KUHAP

⁶⁴ Pasal 106 KUHAP

Pemberitahuan Penghentian Penyidikan) yang dikeluarkan oleh penyidik atau penuntut umum. Dalam hal demikian apabila SP3 mau dibukakan kembali maka penuntut umum harus mempunyai bukti baru (*novum*) dan apabila penuntut umum tidak dapat mencari atau menemukan bukti baru (*novum*) maka seorang hakim berhak menyatakan bahwa SP3 tersebut sah. Serta Sp3 dapat dibuka kembali apabila adanya gugatan pihak ketiga yang berhubungan dengan pemohon untuk kiranya dibuka kembali. Seperti misalnya dalam kasus bibit-chandra, dimana semula penuntut umum telah mengeluarkan SP3 dengan alasan psikologis masyarakat, namun didalam hukum, kita tidak mengenal alasan psikologis untuk meng SP3 kan seseorang, sehingga disini jelas jaksa tersebut keliru.

Dalam hal ini penyidik atau penuntut umum telah diberikan hak untuk meminta pemeriksaan mengenai sah atau tidaknya penghentian penuntutan dalam hal apabila:⁶⁵

- a. Tidak terdapat bukti, dalam arti tidak dapat ditemukan alat-alat bukti sah yang cukup. Artinya alat-alat bukti seperti yang dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa, tidak dipenuhi ataupun alat-alat bukti minimum dari tindak pidana tersebut tidak dapat dijumpai, ditemukan dan tidak tercapai.
- b. Tindakan yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa itu ternyata bukan merupakan tindak pidana, artinya bahwa dimana penyidik berpendapat, peristiwa yang semula dianggap sebagai tindak pidana namun kemudian

⁶⁵ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Op.Cit.*, halaman 225.

secara nyata bahwa peristiwa itu bukanlah suatu tindak pidana, maka penyidik kemudian menghentikan penyidikan atas peristiwa tersebut.

- c. Penyidikan atau penuntutan itu memang perlu dihentikan demi hukum, dalam hal ini disebabkan karena berdasarkan undang-undang memang tidak dapat dilanjutkan peristiwa hukum tersebut, misalnya dalam hal ini antara lain tersangka meninggal dunia, terdakwa sakit jiwa, peristiwa tersebut telah diputus dan memiliki kekuatan hukum tetap, peristiwa hukum tersebut telah kadaluarsa.

Dengan memeriksa permintaan dari penyidik atau penuntut umum, pengadilan akan mengetahui apakah alasan-alasan yang telah dipakai sudah tepat atau tidak. Jika alasan tersebut ternyata tidak tepat, pengadilan akan menetapkan penghentian penyidikan atau penuntutan adalah tidak sah dengan mengemukakan alasan-alasannya. Dari alasan-alasan tersebut penyidik atau penuntut umum dapat mengetahui kekurangan mereka untuk melanjutkan kembali penyidikan atau penuntutan yang telah berhenti untuk sementara waktu.

Menurut L.P.Pangaribuan,⁶⁶ hambatan yang timbul yang menyebabkan kegagalan pemohon dalam praperadilan di PN medan yaitu kurangnya bukti yang diajukan pihak pemohon serta gugatan praperadilan kebanyakan yang ngawur dalam arti secara umum kebanyakan pemohon melakukan praperadilan materinya tidak menyetuh objek praperadilan dimana kebanyakan larinya ke materi/pokok perkara, sementara kasus yang masuk ke praperadilan adalah mengenai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penuntutan.

⁶⁶ Wawancara dengan L.P.Pangaribuan, Hakim di Pengadilan Negeri Medan, pada hari Kamis, 18 Agustus 2012.

Sedangkan menurut Sacipto⁶⁷, sebenarnya seorang pemohon dalam melakukan praperadilan tidak pernah gagal, hanya saja prosedur yang dilakukan pihak kepolisian pada saat itu adalah benar dan jelas sehingga pada saat melakukan gugatan di persidangan, hakim memutuskan benar.

Selanjutnya menurut L.P.Pangaribuan,⁶⁸ untuk membuktikan sah tidaknya penangkapan atau penahanan sangat sulit, sehingga disini sulit untuk membuktikan kebenaran yang hakiki. Misalnya dalam praktek pada saat penangkapan atau penahanan tidak disertai dengan surat perintah penahanan atau penangkapan namun surat datang belakangan sedangkan dalam persidangan tanggal penyerahan surat sesuai dengan tanggal terdakwa ditangkap/ditahan sehingga hakim dalam memutuskan sesuai dengan prosedur dan bukti yang ada.”

Apabila kita amati, maka kebanyakan kasus praperadilan jarang sekali dimenangkan oleh pemohon karena pemohon tidak mampu membuktikan dalil-dalil gugatan praperadilan itu, apakah penangkapan dan penahanan tersebut sesuai atau tidak sesuai dengan prosedur yang sebagaimana mestinya.

3. Kultur hukum

Selama ini hukum telah dipahami oleh bangsa Indonesia sebagai produk ideologi belaka, akibatnya hukumnya hanya menjadi alat *status quo* bagi penguasa. Mengembalikan hukum sebagai produk kebudayaan harus diupayakan dengan cara menegakkan budaya hukum (*legal culture*) dalam seluruh perilaku

⁶⁷ Wawancara dengan Sacipto, Polisi pada Kepolisian Kota Besar Medan dan Sekitarnya, pada hari Rabu, 10 Agustus 2012.

⁶⁸ Wawancara dengan L.P.Pangaribuan, Hakim di Pengadilan Negeri Medan, pada hari Kamis, 18 Agustus 2012.

berbangsa dan bernegara. Budaya hukum yang harus ditumbuhkan adalah budaya hukum yang lahir dari kandungan ekspresi bangsa ini, yang merupakan perwujudan dari nilai-nilai sebagai dasar pijakan dalam berbangsa dan bernegara.

* Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsep abstrak mengenai apa yang baik dan buruk. Kegagalan dalam penegakan hukum akan selalu dikembalikan dan senantiasa dikaitkan dengan pola dan perilaku penegak hukum yang merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses.

Istilah kultur hukum digunakan untuk menunjukkan tradisi hukum yang mengatur kehidupan suatu masyarakat hukum. Dalam masyarakat hukum yang sederhana, kehidupan masyarakat terikat ketat oleh solidaritas mekanis, persamaan kepentingan dan kesadaran, sehingga masyarakat lebih menyerupai suatu keluarga besar, maka hukum cenderung berbentuk tidak tertulis. Bentuk hukum ini dikenal sebagai hukum tidak tertulis (*unwritten law*).⁶⁹ Adapun karakteristik budaya hukum tidak tertulis yaitu:

1. Hukum tidak tertulis
2. Senantiasa mempertimbangkan dan memperhatikan kondisi psikologis anggota masyarakat hukum setempat.
3. Senantiasa mempertimbangkan perasaan hukum, rasa keadilan dan rasa butuh hukum masyarakat.
4. dibentuk dan diberlakukan oleh masyarakat tempat hukum itu hendak diberlakukan.

⁶⁹ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), halaman 108.

5. Pembentukan itu lebih merupakan proses kebiasaan.

Sedangkan budaya hukum tertulis dianut oleh masyarakat Eropa Kontinental dan bangsa perancis yang karakteristik budaya hukum tertulis ini adalah:

1. hukum dibentuk oleh suatu badan pembentuk hukum yaitu badan legislatif atau badan lain yang menyelenggarakan fungsi itu;
2. hukum hasil bentukan itu berbentuk tertulis;
3. peran masyarakat dalam pembentukan hukum itu sangat ditentukan oleh bentuk negara atau pemerintahan tempat hukum itu dikenal;
4. hukum itu cenderung merupakan hasil kerja dari sekelompok orang atau penguasa;
5. cenderung kaku, tetapi pasti, menjamin kepastian;
6. hakim hanya berfungsi sebagai penyuar Undang-Undang.

Pada mulanya, budaya masyarakat hukum Indonesia adalah budaya hukum tidak tertulis (*unwritten law*) atau budaya hukum yang hidup, tumbuh dan berkembang didalam masyarakat (*living law*). Budaya hukum ini hidup dalam setiap kesatuan kecil masyarakat hukum indonesia, sehingga secara keseluruhan budaya hukum masyarakat Indonesia adalah budaya hukum living law. Tetapi dalam perkembangannya kemudian, masyarakat hukum Indonesia juga terbiasa dengan budaya hukum tertulis, yang pada dasarnya merupakan konsekuensi dari proses kolonialisme di Indonesia.

Menurut Lawrence M. Friedman, kultur hukum merupakan keseluruhan sikap dari masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan

menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari atau disalahgunakan.⁷⁰ Budaya hukum (*legal culture*) merupakan sebagai budaya masyarakat Anglo – saxon yang kemudian di transformasi ke dalam bentuk hukum kebiasaan (*customary law*) atau kebiasaan hukum (*legal customs*).

Dalam perkembangan budaya hukum anglo saxon menjadi tradisi common law, sedangkan hukum kebiasaan tetap ada dan berkembang dalam masyarakat sederhana. Kebiasaan hukum merupakan aturan yang tidak terbentuk oleh legislatif atau hakim, melainkan lahir dari opini-opini populer dan diperkuat oleh sanksi yang bersifat kebiasaan yang telah berkembang lama.⁷¹

Menurut Daniel s. Lev dalam artikelnya berjudul *Judicial Institutions and Legal Culture in Indonesia* (1972)⁷², dikatakan bahwa konsepsi budaya hukum menunjuk pada nilai-nilai yang berkaitan dengan hukum (*substansi*) dan proses hukum (*hukum ajektif*). Budaya hukum tersebut pada hakikatnya mencakup dua komponen pokok yang saling berkaitan, yakni nilai-nilai hukum substansif dan nilai-nilai hukum ajektif (yang bersifat prosedural).

Nilai-nilai hukum substansif berisikan asumsi-asumsi fundamental mengenai distribusi dan penggunaan sumber-sumber di dalam masyarakat, hal-hal yang secara sosial dianggap benar atau salah, dan seterusnya. Sedangkan nilai-nilai hukum ajektif mencakup sarana pengaturan sosial maupun pengelolaan konflik yang terjadi dalam masyarakat yang bersangkutan. Persoalan budaya

⁷⁰ Lawrence M. Friedmann, *Op.Cit.*, hlm 8.

⁷¹ Lili Rasjidi, *Hukum, Op.Cit.*, halaman 108.

⁷² Yesmil Anwar, *Saat Menuai Kejahatan Sebuah Pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum, dan HAM*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), halaman 309.

hukum erat kaitannya dengan etika dan moral masyarakat serta penegak hukum dalam memandang suatu peraturan atau ketentuan yang ada.

Lembaga praperadilan tampaknya belum bisa menerobos budaya hukum yang ada yaitu hubungan erat antar penegak hukum yang telah terbina sejak lama yaitu semenjak zaman HIR. Hal ini dapat dilihat dalam 5 tahun terakhir ini, banyaknya perkara praperadilan yang hampir jarang sama sekali dimenangkan oleh pihak pemohon. Seperti yang kita ketahui, bahwa kasus praperadilan yang masuk di pengadilan negeri medan tentunya disebabkan oleh pelanggaran penerapan peraturan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1

Jumlah Perkara Praperadilan Tahun 2005 s/d 2009
Pada Pengadilan Negeri Medan

No	Tahun	Jumlah Perkara	Dicabut	Ditolak	Gugur	Tidak Dapat Diterima	Diterima	Diterima Sebagian	Tanpa keterangan
1	2005	19	1	10	6	1	1	-	-
2	2006	39	6	16	8	-	1	-	8
3	2007	29	2	14	2	5	1	3	2
4	2008	20	1	4	6	3	1	-	5
5	2009	50	2	38	8	-	1	-	1

Sumber : Pengadilan Negeri Medan

Bila dianalisis berbagai kasus yang masuk tersebut, lebih banyak yang ditolak atau gugur, sehingga dalam hal ini eksistensi lembaga praperadilan dalam proses hukum perkara pidana masih belum efektif sebagaimana yang diharapkan.

Hal ini dapat dilihat dalam kurun waktu 5 tahun terakhir ini, kasus praperadilan yang diterima oleh pengadilan negeri medan hanya 5 perkara atau dengan kata lain hanya 1 (satu) perkara praperadilan setiap tahunnya. Sedangkan yang diterima sebagian berjumlah 3 perkara. Sementara itu gugatan praperadilan yang ditolak sebanyak 82 perkara. Perkara dinyatakan gugur sebanyak 30 perkara. Perkara tidak dapat diterima sebanyak 9 perkara, dan selebihnya gugatan dicabut 12 perkara. Serta masih terdapat 16 perkara tanpa keterangan.

Dari tabel diatas, jelas bahwa masih lemahnya lembaga praperadilan dalam perlindungan hak asasi tersangka dalam tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum. Kondisi seperti ini sudah menjadi budaya hukum didalam masyarakat dimana kebanyakan masyarakat menilai bahwa kasus praperadilan yang masuk di pengadilan itu selalu kalah, sehingga masyarakat pismis terhadap lembaga praperadilan ini.

Kondisi ini tidak terlepas dari budaya hukum aparat penegak hukum, khususnya hakim yang lebih cenderung berpihak kepada penyidik daripada melindungi hak-hak tersangka atau terdakwa, padahal hakim mempunyai kekuasaan merdeka dalam *legal reasoning*. Hakim, khususnya dalam menangani perkara praperadilan masih belum mampu menggali hukum yang hidup dan berlaku didalam masyarakat. Dengan kata lain hakim masih dominan sebagai corong hukum positif/tertulis.

C. Upaya Hukum Pidana Terhadap Putusan Praperadilan

Hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia mengenal adanya 2 (dua) upaya hukum yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa terdiri dari banding dan kasasi diatur dalam Bab XVII KUHAP, sedangkan upaya hukum luar biasa yaitu kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali diatur dalam Bab XVIII KUHAP.

Dalam hal putusan praperadilan dapat atau tidaknya diajukan upaya hukum dijelaskan dalam Pasal 83 KUHAP, yang bunyinya:

- 1) Terhadap putusan praperadilan dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79, 80 dan 81 KUHAP tidak dapat dimintakan banding;
- 2) Dikecualikan dari ketentuan ayat (1) adalah putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan yang untuk itu dapat dimintakan putusan akhir ke Pengadilan Tinggi dalam daerah hukum yang bersangkutan.

Dalam Pasal 83 KUHAP, nampaklah bahwa pada prinsipnya putusan praperadilan tidak dapat dimintakan upaya-upaya hukum, baik upaya hukum biasa ataupun upaya hukum luar biasa. Namun, prinsip tersebut tidaklah mutlak karena penyidik atau penuntut umum dapat melakukan upaya hukum banding atas putusan praperadilan yang menyatakan suatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tidak sah, dan putusan banding ini merupakan putusan akhir.

Apabila ditelaah maka dengan demikian putusan praperadilan hanya sampai ketingkat banding dan tidak dapat dimintakan kasasi. KUHAP tidak

mengenal upaya hukum kasasi maupun peninjauan kembali dalam kasus Praperadilan, namun sebagai dasar hukum tidak dapatnya dilakukan upaya hukum kasasi atas putusan Praperadilan yaitu keputusan menteri kehakiman republik Indonesia nomor M.14 . PW .07.03 tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983 yang termuat dalam angka 23 yang menyatakan untuk putusan Praperadilan tidak dapat dimintakan kasasi, dengan alasan bahwa:

1. Ada keharusan penyelesaian secara cepat dari perkara-perakara Praperadilan sehingga jika masih dimungkinkan kasasi, maka hal tersebut tidak akan dapat dipenuhi.
2. Perkara Praperadilan merupakan wewenang pengadilan negeri sebagai wewenang pengawasan horizontal dari pengadilan negeri.

Hal ini dipertegas lagi dalam Pasal 45A Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa:

- (1) Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh Undang-Undang ini dibatasi pengajuannya.
- (2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Putusan tentang praperadilan
 - b. Perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau diancam pidana denda.

Namun apabila terdapat permohonan kasasi terhadap putusan praperadilan kepada Mahkamah Agung, maka Mahkamah Agung hanya dapat menilai masalah penerapan hukumnya saja, bukan mengenai materi pokok perkara dimana hal itu merupakan wewenang pengadilan negeri.⁷³

Namun walaupun sudah diatur secara tegas dalam KUHAP serta diperkuat dengan keputusan menteri kehakiman Republik Indonesia dan Undang-Undang Mahkamah Agung tapi dalam kenyataannya masih ada putusan Praperadilan yang diajukan upaya hukum baik banding maupun kasasi seperti yang yang terjadi pada kasus pada Pengadilan Tinggi Jawa Timur hal ini tidak sesuai dengan peraturan yang ada sehingga dengan keluarnya putusan MA No. 70 PK/PID/2006 merupakan bukti telah dilakukannya upaya hukum terhadap putusan Praperadilan terhadap putusan No. 40/Pid.Prap/2002 P.N. Sby. dan Pengadilan Tinggi Jawa Timur memeriksa dan mengadili perkara tersebut dengan menjatuhkan putusan No. 01/Pid.Pralan/2003/P.T. Sby, selanjutnya telah dilakukan upaya hukum kasasi dijatuhkan putusan Mahkamah Agung no. 2296/TU/978 K/pid/2003 dan yang terakhir setelah dilakukan upaya hukum Peninjauan Kembali terhadap perkara Praperadilan Mahkamah Agung mengadili kembali dengan keputusan melalui rapat permusyawaratan Mahkamah agung tanggal 6 Oktober 2006 dengan putusan no. 70 PK /Pid /2006. Hal ini dapat dilihat bahwa tidak adanya kepastian hukum di Indonesia. bahwa hukum yang terjadi di Indonesia masih tumbang tindih sehingga keadilan serta kepastian hukum masih kurang jelas.

⁷³ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, (Bandung : Mandar Maju, 2001), halaman 328.



Namun dalam hal upaya hukum luar biasa dalam praperadilan, KUHAP tidak mengatur secara tegas, karenanya diserahkan kepada praktek peradilan melalui yurisprudensi untuk mengaturnya, dalam hal ini hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat agar dapat mengisi kekosongan hukum dengan melakukan penemuan hukum yang tetap terikat kepada undang-undang yang berlaku.

Menurut hukum yang berlaku, upaya hukum kasasi terhadap putusan praperadilan tidak dimungkinkan. Dimana Mahkamah Agung (MA) menegaskan tidak akan menutup pintu untuk upaya kasasi. Hal ini dipertegas oleh Bagir Manan (Ketua MA) yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung sendiri, kadang-kadang melakukan terobosan hukum dengan menerima kasasi putusan praperadilan. Karena itu ditegaskan bahwa Mahkamah Agung tidak akan menutup pemeriksaan putusan praperadilan di tingkat kasasi, dimana jangan sampai praperadilan menjadi alat untuk menghambat proses mencari keadilan. Dalam hal ini Mahkamah Agung bisa memeriksa praperadilan sebagai yurisprudensi dan tidak ada yang dilanggar, sebab putusan Mahkamah Agung adalah melahirkan hukum.

Dari tanggapan tersebut jelas bahwa walaupun undang-undang tidak membolehkan atau mengatur adanya kasasi maupun Peninjauan Kembali namun hakim wajib menggali nilai-nilai yang timbul atau menemukan terobosan hukum yang dapat melahirkan hukum dalam hal untuk mencari keadilan.

Apabila dikaitkan dengan asas peradilan pidana yang sederhana, cepat, biaya ringan, maka hal ini bertentangan. Sehingga apabila putusan praperadilan

sampai ketingkat kasasi maka akan melalui prosedur yang panjang dan lama, serta perlu diketahui permintaan praperadilan menjadi gugur, jika dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai maka permintaan tersebut gugur. Hal inilah yang harus diperhatikan oleh aparat penegak hukum dimana perlu adanya suatu bentuk peradilan yang harus dilakukan secara cepat, murah dan sederhana dalam perkara praperadilan. Sehingga dengan demikian seharusnya Mahkamah Agung mengeluarkan peraturan tentang upaya hukum luar biasa terhadap putusan agar terdapat aturan yang lebih tegas (karena suatu perkara untuk dilimpahkan ke pengadilan, waktunya sangat bervariasi, bisa cepat, bisa sangat lama).

Namun dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan memutuskan menghapuskan ketentuan Pasal 83 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengatur kewenangan penyidik atau jaksa penuntut umum (JPU) mengajukan banding atas putusan praperadilan, dimana hal ini tertuang dalam bentuk putusan nomor : 65 /PUU/-IX/2011 tertanggal 1 Mei 2012 yang dalam amar putusannya menyatakan:

- Pasal 83 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- Pasal 83 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Dengan adanya putusan Mahkamah Konsitusi tersebut diatas yang menyatakan Pasal 83 ayat (2) tidak mempunyai kekuatan mengikat/ tidak berlaku lagi berarti penyidik dan penuntut umum tidak bisa mengajukan upaya hukum atas putusan pengadilan tentang Praperadilan yang menyatakan tidak sahnya Penghentian Penyidikan atau Penuntutan.

Dalam tataran teori seharusnya tersangka/terdakwa dan penyidik serta penuntut umum tersebut harus diperlakukan sama (*equality before the law*) namun Pasal 83 ayat (2) KUHAP tersebut memperlakukan secara berbeda antara tersangka/terdakwa di satu pihak dan penyidik serta penuntut umum di pihak lain dalam melakukan upaya hukum banding terhadap putusan praperadilan. sehingga terdapat dua alternatif untuk menjaga keadilan bagi para pihak yaitu:

1. memberikan hak kepada tersangka/terdakwa untuk mengajukan permohonan banding; atau
2. menghapuskan hak penyidik dan penuntut umum untuk mengajukan permohonan banding.

Menurut Mahkamah Konstitusi, oleh karena filosofi diadakannya lembaga praperadilan sebagai peradilan yang cepat, untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap tersangka/terdakwa dan penyidik serta penuntut umum maka yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 adalah pemberian hak banding

kepada penyidik dan penuntut umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (2) KUHAP. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi nomor :65 /PUU/-IX/2011 berarti Putusan Pengadilan Negeri tentang Praperadilan bersifat pertama dan terakhir, dan tidak dapat dimintakan upaya hukum ke pengadilan Tinggi;

Sehingga dengan di batalkannya pasal Pasal 83 ayat (2) KUHAP baik Pemohon praperadilan ataupun Penyidik atau Penuntut umum memiliki kedudukan yang sama di pengadilan, dan sama-sama tidak memiliki hak untuk mengajukan upaya hukum lagi, dengan demikian upaya hukum terakhir berada di tingkat Pengadilan Negeri.

BAB V : Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan bab terdahulu dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan hukum yang mengatur tentang praperadilan dalam proses hukum perkara pidana, pada dasarnya mencakup mengenai sejarah pengaturan praperadilan, praperadilan menurut HIR, praperadilan menurut KUHAP dan praperadilan menurut RUU KUHAP. Lembaga Praperadilan sebenarnya diatur dalam Pasal 1 butir 10 jo Pasal 77 KUHAP, dasar praperadilan tersebut diatur dalam Pasal 9 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman.
2. Faktor-faktor penyebab kegagalan pemohon praperadilan dapat dilihat dari tiga unsur yaitu faktor substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Faktor substansi hukum mencakup menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum sehingga menghasilkan suatu produk, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Struktur hukum merupakan kerangka berfikir yang memberikan definisi dan bentuk bagi bekerjanya sistem yang ada dengan batasan yang telah ditentukan, jadi struktur hukum dapat dikatakan sebagai institusi yang menjalankan penegakan hukum dengan segala proses yang ada didalamnya. Sedangkan budaya hukum merupakan keseluruhan sikap dari masyarakat

dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari atau disalahgunakan.

3. Upaya Hukum Pidana tentang Praperadilan yaitu dapat dilakukan dengan dua cara dimana hukum pidana mengenal upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa terdiri dari banding dan kasasi diatur dalam Bab XVII KUHAP, sedangkan upaya hukum luar biasa yaitu kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali diatur dalam Bab XVIII KUHAP. Namun dalam KUHAP tidak mengenal adanya upaya hukum kasasi. Hal ini diatur dalam Pasal 83 ayat (2) KUHAP dimana putusan akhir praperadilan hanya sampai di tingkat banding yaitu Pengadilan Tinggi. Namun dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No. 65 /PUU/-IX/2011 tertanggal 1 Mei 2012 yang menyatakan menghapuskan ketentuan Pasal 83 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang mengatur kewenangan penyidik atau jaksa penuntut umum (JPU) mengajukan banding atas putusan praperadilan maka dengan ini upaya hukum pidana terhadap putusan praperadilan hanya sampai pada tingkat Pengadilan Negeri.

B. Saran

- a. Mahkamah Agung dalam kasus praperadilan yang diajukan kasasi atau peninjauan kembali diharapkan untuk tidak memproses permohonan tersebut dengan membuat suatu penetapan penolakan terhadap kasus praperadilan.

- b. Diharapkan dalam pengambilan putusan, hakim harus konsisten dalam penegakan hukum, apabila prosedur yang dikabulkan benar hakim harus berani mengabulkannya sehingga terhadap aparat penegak hukum yang melakukan kesalahan dalam hal penangkapan/penahanan dapat dikenakan sanksi.
- c. Perlunya perbaikan pembaharuan tentang ketentuan Undang-Undang khususnya KUHAP yang mengatur tentang praperadilan dengan dasar setiap kasus yang ditolak tidak dibenarkan untuk mengajukan kembali maupun banding, kasasi dan peninjauan kembali, guna untuk menerapkan peradilan yang cepat dan biaya murah.

DAFTAR PUSTAKA

B. Buku

- Anthony F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita*, Bandung: Refika Aditama, 2004.
- Chaerudin, dkk., *Strategi Pencegahan & Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Ediwarman, *Pidato Ilmiah: Kritik Tajam Terhadap Dunia Hukum Kita*, Kisaran, Tanggal 4 Februari 2006.
- HMA Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, Malang: UMM Press, 2008.
- Indriyanto Seno Adji, *Penyiksaan dan HAM dalam Perspektif KUHAP*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998.
- Lawrence M. Friedmann, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975.
- Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.
- Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Djambatan, 2008.
- Loebby Loqman, *Pra-Peradilan Di Indonesia*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1987.
- Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek*, Bandung: Mandar Maju, 2001.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali) Jilid II*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006.
- P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana & Yurisprudensi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- R. Abdussalam dan DPM Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Restu Agung, 2007.
- R. Soeparmono, *Praperadilan Dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian Dalam KUHAP*, Bandung : Mandar Maju, 2003.
- S. Tanubroto, *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana*, Bandung: Alumni, 1983.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1983.
- Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana*, Bandung: Widya Padjajaran, 2009.
- _____, *Saat Menuai Kejahatan Sebuah Pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum, dan HAM*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi nomor :65 /PUU/-IX/2011 tanggal 1 Mei 2012.

D. Makalah/Internet

Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan VS Hakim Komisaris : Beberapa Pemikiran Mengenai Keberadaan Keduanya*, <http://www.legalitas.org/content/pra-peradilan- vs - hakim - komisaris - beberapa - pemikiran - mengenai - keberadaan - keduanya>, diakses tanggal 25 Mei 2012.

Akbar, MF, *Perkuat Lembaga Praperadilan daripada Konsep Hakim Komisaris*, <http://kampus.okezone.com/read/2010/05/18/95/333714/95/perkuat-lembaga-praperadilan-daripada-konsep-hakim-komisaris>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

A. Samsan Nganro, *Praktik Penerapan KUHAP dan Perlindungan HAM*, <http://anggara.org/2006/10/16/praktik-penerapan-kuhap-dan-perlindungan-ham/>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

Brigjen Pol. DR. RM. Panggabean, SH., MH, *Seminar Nasional: Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana Dalam Perspektif penyidik Polri, Peradilan Semu USU*, Tanggal 02 Maret 2012.

Denny Kailimang, *"Fenomena Kejaksaan Tinggi Praperadilankan Polda"*, <http://www.kemitraan.or.id/newsroom/media-news/fenomena-kejaksaan-tinggi-praperadilankan-polda/lang-pref/id/>, diakses tanggal 15 Mei 2012.

Dwi AP, *Mencermati Konsep Hakim Komisaris Dalam RUU KUHAP*, <http://www.endradharmalaksana.com/content/view/232/46/lang-indonesia/>, diakses tanggal 28 Juli 2012.

Essensi hukum praperadilan,
<http://www.kr.co.id/web/detail.php?sid=171008&actmenu=42>, diakses
tanggal 10 Agustus 2010.

Guse Prayudi, Praperadilan dan permasalahannya,
<http://www.scribd.com/doc/34852191/Praperadilan-Dan-Permasalahannya>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

Hikmahanto Juwana, "*Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia*", dalam
Gagasan dan Pemikiran Tentang Pembaruan Hukum Nasional, Vol. II
Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 2003.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c12528d2415c/ma-pernah-kabulkan-pk-terhadap-praperadilan>, diakses tanggal 23 September 2012.

Indira Putiet, *Perbandingan Praperadilan, Habeas Corpus dan rechter Commisarie*, <http://one.indoskripsi.com/node/10432>, diakses tanggal 10 Agustus 2012.

Irma Hermawati, "*Sekilas tentang praperadilan*",
http://www.profauna.org/suarasatwa/id/2007/02/sekilas_tentang_praperadilan.htm, diakses tanggal 20 April 2012.

M. Sofyan Lubis, "*Praperadilan Dalam KUHAP*", http://www.Kantorhukum-lhs.com/details_artikel_hukum.php?id=5, diakses tanggal 20 April 2012.

Penelitian KHN : Praperadilan Mengandung Banyak Kelemahan, <http://www.Hukumonline.com/berita/baca/lt4b29bab9ef3a7/penelitian-khn-praperadilan-mengandung-banyak-kelemahan>, diakses tanggal 28 Juli 2012.

Romli Atmasasmita, *Seminar Nasional: Analisis Atas RUU KUHAP 2009*.

Suwarto, *Seminar Nasional: Beberapa Pemikiran Terhadap RUU KUHAP (Upaya Paksa dan ganti Kerugian Terhadap Korban)*, Peradilan Semu
*
USU, Tanggal 02 Maret 2012.

*Tiga Tersangka Kasus Korupsi Pengadaan Alkes RSUD Kabanjahe
Praperadilan Kejatisu di PN Medan, Sinar Indonesia Baru, Rabu, 20
Januari 2012.*