

BAB I

POSISI KASUS, PERTIMBANGAN HAKIM, ISU HUKUM

1.1. POSISI KASUS

Sebagaimana di beritakan luas dimedia bahwasanya permohonan praperadilan antara Drs. Budi gunawan.S.H.Msi, diajukan sebagai calom tunggal Kapolri oleh Presiden RI. Pada saat itu juga pemohon di tetapkan sebagai tersangka oleh Pimpinan KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), adapun alasan pemohon mengajukan permohonan praperadilannya sebagai berikut.

Sebagaimana diberitakan secara luas di media massa, Termohon (KPK/Komisi Pemberantasan Korupsi) mengumumkan kepada khalayak ramai atau jumpa pers bahwa Termohon telah menetapkan Pemohon (BG/Budi Gunawan) sebagai tersangka tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud pasal 12 huruf a dan b, pasal 5 ayat 2 , pasal 11 atau 12 B Undang-undang tindak pidana Korupsi dinyatakan oleh Termohon bahwa hal itu sehubungan dengan dugaan transaksi mencurigakan menerima hadiah atau janji.

Dalam hal ini termohon tidak pernah memberikan pemberitahuan atau surat apapun pada pemohon yang berhubungan dengan keterangan mengenai persangkaan pasal-pasal dan peristiwa pidana yang mengakibatkan pemohon ditetapkan sebagai tersangka.

Pemohon juga tidak pernah sama sekali diundang maupun dipanggil oleh Termohon untuk dimintai keterangannya terkait proses penanganan perkara yang berhubungan dengan dugaan/tuduhan/sangkaan bahwa pemohon diduga telah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang

No 31 tahun 1999, tentang pemberantasan tindak pidana korupsi jo. undang-undang No.20 Tahun 2001 tentang perubahan atas undang-undang No.31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi baik dalam tingkat penyelidikan maupun tingkat penyidikan oleh Termohon.

Di dalam keterangannya di media massa dikatakan oleh termohon bahwa penyelidikan perkara tersebut telah dilakukan sejak bulan juli tahun 2004-2006 saat pemohon menjabat sebagai kepala biro pembinaan karier SDM mabes Polri. Namun disisi lain juga dikatakan oleh termohon telah pernah dilakukan *expose* perkara pada tahun 2013.

Karena pemohon ditetapkan sebagai tersangka pada saat pemohon menjabat sebagai kepala biro pembinaan karier SDM mabes Polri. Sebagaimana diatur di dalam pasal 11 undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) termohon terkait dengan kewenangan KPK melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, Pemohon tidak termasuk pada kualifikasi para pihak-pihak yang dapat ditangani oleh termohon. Karena jabatan pemohon sebagai karobinkar tersebut, merupakan jabatan dengan golongan eselon II.

Menurut pemohon jabatan karobinkar tersebut bukan merupakan aparat penegak hukum, dimana karobinkar tidak memiliki kewenangan sebagai penyelidik, penyidik dan aparat penegak hukum, dan jabatan tersebut bukan termasuk eselon I, berdasarkan ketentuan pasal 2 undang-undang No. 29 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.

Dengan demikian termohon tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap perbuatan yang diduga sebagai tindak pidana korupsi yang dipersangkakan terhadap pemohon dalam jabatannya sebagai karobinkar yang merupakan jabatan eselon II. Oleh karena itu penetapan tersangka terhadap diri pemohon merupakan bentuk kesewenang-wenangan sehingga penetapan tersebut haruslah dinyatakan tidak sah.

Penetapan tersangka oleh termohon dilakukan oleh termohon tanpa melalui prosedur sebagaimana dijelaskan oleh Kitap Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Pemohon ditetapkan sebagai tersangka atas dugaan tindak pidana korupsi sehingga sebagaimana dijelaskan oleh pasal 38 undang-undang KPK, segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur di dalam KUHAP berlaku juga bagi penyelidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Sebagaimana dijelaskan di KUHAP seseorang di tetapkan sebagai tersangka terlebih dahulu harus ada laporan atau aduan sebagaimana diatur di dalam pasal 24 dan 25 KUHAP, dengan adanya laporan atau aduan, menjadi dasar bagi penyelidik untuk melakukan proses penyelidikan sebagaimana dijelaskan pasal 1 angka 5 KUHAP, setelah dilakukan penyelidikan, dan ditemukan adanya suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana baru dilakukan penyidikan, sebagaimana dijelasakn di dalam pasal 1 angka 2 KUHAP.

Namun pada kenyataannya terhadap diri pemohon termohon tidak melakukan penyidikan pemohon, termohon menetapkan tersangka pemohon terlebih dahulu lalu pengumpulan bukti dan memanggil para saksi. Sebagaimana dijelasakn

dalam KUHP pasal 1 angka 14 bahwasanya tersangka adalah karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.

Berdasarkan uraian diatas dijelaskan di dalam pasal 44 ayat (2) undang-undang KPK bahwa bukti permulaan yang cukup dianggap telah ada apabila telah ditemukan sekurang-kurangnya 2 alat bukti, termasuk dan tidak terbatas pada informasi atau data yang diucapkan, dikirim, diterima atau disimpan baik secara biasa maupun elektronik atau optik.

Sebagaimana yang diberitakan secara luas di media massa diperoleh informasi bahwa termohon dalam menetapkan pemohon sebagai tersangka berdasarkan alat bukti yang berupa Laporan Hasil Analisis (LHA) dari PPATK, terkait dengan sangkaan atas tindakan pidana yang saat ini dipersangkakan terhadap pemohon pada dasarnya telah dilakukan penyelidikan oleh Polri.

Namun dari hasil penyelidikan tersebut telah tidak ditemukan adanya unsur tindak pidana pencucian uang dan korupsi, sehingga kasus tersebut tidak diteruskan dalam tahap penyidikan. Apabila LHA yang digunakan sebagai dasar bagi termohon menetapkan pemohon sebagai tersangka tersebut berasal dari PPATK dan merupakan LHA yang sama dengan yang diterima oleh Polri dari PPATK pada tahun 2009, maka persoalannya adalah bagaimana LHA yang telah dilakukan penyelidikan oleh Polri dapat beralih ke termohon tanpa adanya proses koordinasi, supervisi atau pengambilalihan sebagaimana diatur di dalam pasal 9 undang-undang KPK.

Sehingga dengan demikian sebagaimana diuraikan diatas maka tindakan atau proses penyidikan yang dilaksanakan oleh termohon terkait penetapan diri pemohon sebagai tersangka secara hukum adalah juga tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Termohon adalah sebuah lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang KPK, dalam melaksanakan tugas maupun wewenangnya termohon dipresentasikan oleh pimpinan KPK sebagai penanggung jawab tertinggi dimana berdasar kan pasal 21 ayat (5) undang-undang KPK, jumlah pimpinan KPK terdiri dari 5 komisioner yang bekerja secara kolektif.

Dimana sampai dengan saat dikeluarkannya surat presiden RI, dikeluarkannya penetapan tersangka, dilakukannya *fit and proper test* oleh DPR RI, hingga tanggal persidangan praperadilan di sidangkan. Pimpinan KPK/termohon hanya berjumlah 4 orang oleh karena itu segala keputusan yang diambil oleh pimpinan KPK termasuk penetapan diri pemohon sebagai tersangka harus di dasarkan atas 5 komisioner KPK, sehingga dengan demikian keputusan yang menetapkan pemohon sebagai tersangka pada hari selasa tanggal 13 januari 2015 cacat yuridis.

Terkait sebagaimana diuraikan dalam alasan pemohon mengajukan permohonannya termohon/ KPK memberikan jawabannya sebagai berikut, dalam eksepsinya termohon menyatakan, objek permohonan praperadilan bukan kewenangan hakim praperadilan.

Permohonan pemohon tidak termasuk objek praperadilan sebagaimana diatur dalam pasal 77 jo Pasal 82 ayat (1) jo pasal 95 ayat (1) dan (2) KUHP dan juga

tidak termasuk dalam pengertian praperadilan sebagaimana dimaksud pasal 1 angka 10 KUHAP.

Dengan demikian pula halnya dengan segala ketentuan peraturan perundang-undangan pidana khusus yang berlaku sebagai hukum positif di Indonesia juga tidak ditemukan aturan yang mengatur kalau pengujian tentang sah atau tidaknya penetapan tersangka menjadi objek praperadilan.

Selain itu menurut termohon permohonan praperadilan prematur, sebagaimana dijelaskan sebelumnya, kewenangan praperadilan diatur dalam pasal 1 angka 10 jo pasal 77 jo pasal 82 ayat (1) KUHAP, kewenangan lembaga praperadilan tersebut diatur secara jelas dan terbatas yaitu mengenai sah tidaknya penangkapan, penahanan, penyidikan atau penghentian penuntutan dan sah atau tidaknya penyitaan.

Menurut termohon dikarenakan permohonan praperadilan diajukan terhadap upaya paksa yang dilakukan oleh termohon sebagai penyidik, maka secara logis permohonan praperadilan baru dapat diajukan setelah termohon selaku penyidik merupakan upaya paksa terhadap diri pemohon sebagaimana diatur di dalam pasal 77 jo pasal 82 ayat (1) jo pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP.

Bahwa faktanya sampai dengan disidangkannya permohonan praperadilan *a quo*, termohon belum melakukan upaya paksa apapun terhadap diri pemohon baik berupa penangkapan, penahanan, pemasukan rumah, penyitaan, atau penggeledahan terhadap diri pemohon, sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 77 jo pasal 82 ayat (1) jo pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka permohonan praperadilan yang diajukan oleh pemohon terhadap termohon dalam perkara *a quo*, tidak tepat karena prematur dan oleh karenanya permohonan pemohon haruslah ditolak.

Petitum permohonan praperadilan tidak jelas (*obscur libel*) saling bertentangan antara satu dan lainnya semisal terdapat kata memerintahkan termohon untuk menyerahkan seluruh berkas perkara dan seluruh laporan hasil analisis (LHA) transaksi antara tahun 2003 sampai dengan 2009 terkait dengan perwira polri kepada penyidik asal yaitu penyidik polri.

Menyatakan tidak sah segala keputusan atau penetapan yang dikeluarkan lebih lanjut oleh termohon yang berkaitan dengan penetapan tersangka terhadap diri pemohon oleh termohon. Bahwa apa yang diuraikan diatas tidak jelas apa yang dimaksud oleh pemohon dalam petitum tersebut mengenai laporan hasil analisis (LHA) transi antara 2003 samapai dengan 2009 terkait dengan perwira polri. Dalam petitum tersebut pemohon tidak menjelaskan terkait dengan siapa perwira polri yang dimaksud, sehingga apabila petitum yang demikian dikabulkan oleh hakim praperadilan akan menimbulkan kekeliruan yang mendasar dalam pelaksanaan putusan.

Bahwa selain petitum permohonan pemohon tidak jelas atau kabur, petitum yang diajukan oleh pemohon juga bertentangan satu dengan yang lainnya dimana petitum sebagaimana diuraikan diatas dilakukan oleh termohon maka tentunya termohon harus mengeluarkan keputusan atau penetapan tertentu untuk melakukan pelimpahan perkara, namun tindakan tersebut secara nyata akan berlawanan dengan petitum yang menyatakan tidak sah segala keputusan atau

penetapan yang dikeluarkan lebih lanjut oleh termohon yang berkaitan dengan penetapan tersangka terhadap diri pemohon oleh termohon.

Bahwa selain uraian tersebut diatas, dalam ketentuan pasal 82 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP telah diatur secara limitatif apa yang dapat dimuat dalam isi putusan hakim praperadilan.

Bahwa berdasarkan uraian tersebut, maka permohonan praperadilan yang diajukan oleh pemohon terhadap termohon dalam perkara *a quo* tidak tepat karena petitum permohonana tidak jelas atau kabur dan saling bertentangan satu dengan yang lainnya karena permohonan tersebut haruslah ditolak.

Terkait dengan permohona yang diajukan pemohon praperadilan diatas terdapat putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan *yudisial refiew* terhadap pasal 77 huruf a KUHAP, bahwasanya dalam putusan No. 21/PUU-XII/2014 yang diputus pada tanggal 28 maret 2012.

Menurut pendapat hakim Mahkamah Konstitusi, KUHAP tidak memiliki *chack and balance system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena tidak adanya mekanisme pengujian terhadap barang bukti, serta karena keberadaan lembaga praperadilan adalah sebagai bentuk pengawasan dan mekanisme keberadaan proses penegakan hukum yang terkait dengan jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia, sehingga dalam perjalanannya lembaga praperadilan tidak dapat berfungsi secara maksimal, hal itu karena lembaga praperadilan yang terdapat di dalam KUHAP hanya memeriksa hal-hal yang sifatnya formal dan sebatas administratif jauh dari pranata praperadilan yang diharapkan.

Pada saat KUHAP diberlakukan Tahun 1981 penetapan tersangka belum menjadi isu yang sangat krusial di kehidupan masyarakat Indonesia, namun pada masa sekarang upaya paksa telah banyak mengalami perubahan salah satunya penetapan seseorang menjadi tersangka dimana label tersebut diberikan oleh penyidik tanpa ada batas waktu yang jelas.

Di dalam pengertian sebagaimana dijelaskan di dalam pasal 1 angka 10 dan kewenangan praperadilan yang dijelaskan di dalam pasal 77 KUHAP bahwasanya diatur mengenai sah tidaknya penghentian penyidikan, penyidikan itu sendiri sebagaimana dijelaskan di dalam pasal 1 angka 2 bahwasanya penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengumpulkan bukti sehingga membuat terang suatu tindak pidana dan guna menemukan tersangkanya. Betul bahwa apabila pasal 1 angka 2 KUHAP dilakukan secara ideal dan benar maka tidak diperlukan pranata praperadilan,. Namun benar dimana seseorang yang telah ditetapkan sebagai tersangka memperjuangkan haknya dengan ikhtiar hukum bahwa ada yang salah dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka. Oleh karena penetapan tersangka merupakan hasil dari proses penyidikan yang merupakan prampasan hak asasi manusia maka seharusnya penetapan tersangkanya oleh penyidik merupakan objek yang dapat dimintai perlindungan melalui ikhtiar hukum pranata praperadilan.

Dimasukkannya keabsahan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan adalah agar perlakuan terhadap seseorang dalam proses pidana memperhatikan tersangka sebagai manusia yang mempunyai harkat, martabat, dan kedudukan yang sama dihadapan hukum.

1.2. PERTIMBANGAN HAKIM

Dan berdasarkan urain sebagaimana dijelasakn diatas alasan pemohon dan putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 bersesuaian dan dalam pertimbangannya hakim praperadilan menyatakan sebagai berikut.

Menimbang, bahwa undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman melarang hakim untuk menolak suatu perkara dengan alasan bahwa hukumnya tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya sebagaimana ketentuan pasal 10 ayat (1) undang-undang No 48 tahun 2009, yang redaksinya, pegadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya.

Larangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara itu dibarengi dengan kewajiban bagi hakim untuk menggali dan mengikuti serta memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, sebagaimana ditentukan dalam pasal 5 ayat (1) undang-undang Kekuasaan Kehakiman.

Menimbang bahwa kewenangan hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak ada menjadi ada, dilakukan dengan menggunakan metode penemuan hukum (*reht finding*), yang jika dikaji secara ilmiah dan secara yuridis harus dapat dipertanggung jawabkan.

Menimbang bahwa dalam perkara *a quo*, permohonan dari pemohon adalah tentang sah atau tidaknya penetapan tersangka terhadap pemohon yang dilakukan termohon, bahwa penetapan tersangka adalah merupakan bagian dari proses

penyidikan, bahkan ahli hukum pidana, Dr Bernard arief sidharta,SH,MH berpendapat bahwa penetapan tersangka adalah merupakan hasil dari penyidikan.

Menimbang, bahwa dari rumusan pengertian praperadilan pada pasal 1 angka 10 KUHAP dan norma hukum pengaturan kewenangan praperadilan sebagaimana tercantum dalam pasal 77 KUHAP dapat disimpulkan keberadaan lembaga praperadilan adalah sarana atau tempat menguji tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam tingkat penyidikan dan penuntutan, apakah tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik pada tingkat penyidikan dan oleh penuntut umum dalam proses penuntutan apakah telah dilakukan menurut ketentuan dan tata cara yang diatur dalam undang-undang atau tidak.

Menimbang bahwa permohonan pemohon di dalam jawabannya berpendapat bahwa penetapan tersangka terhadap pemohon bukanlah tindakan upaya paksa dengan alasan bahwa sampai disidangkannya permohonan praperadilan. Termohon belum melakukan upaya paksa apapun terhadap diri pemohon baik berupa penangkapan, penahanan, pemasukan rumah, penyitaan atau penggeledahan terhadap diri pemohon, bahkan dipersidangan kuasa termohon mempertanyakan apakah penetapan tersangka merupakan tindakan upaya paksa.

Menimbang bahwa pendapat termohon tersebut di atas secara hukum tidak dapat dibenarkan karena harus dipahami arti dan makna “tindakan upaya paksa” secara benar, bahwa segala tindak penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan merupakan tindakan upaya

paksa karena telah menempatkan atau menggunakan label *pro justisia* pada setiap tindakannya.

Menimbang bahwa terkait dengan permohonan pemohon, karena hukumpositif di Indonesia tidak mengatur lembaga mana yang dapat menguji keabsahan penetapan tersangka atas diri pemohon, maka hakim harus menetapkan hukumnya sebagaimana akan ditetapkan dalam pertimbangan berikut ini:

Menimbang, bahwa segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segal tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan yang belum diatur dalam Pasal 77 jo Pasal 82 ayat (1) jo Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP, ditetapkan menjadi objek praperadilan dan lembaga hukum yang berwenang menguji keabsahan segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan adalah lembaga praperadilan.

Menimbang bahwa terkait langsung dengan permohonan pemohon karena penetapan tersangka merupakan bagian dari rangkaian tindakan penyidik dalam proses penyidikan, maka lembaga hukum yang berwenang menguji dan menilai keabsahan penetapan tersangka adalah lembaga praperadilan.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan diatas, maka eksepsi termohon tentang hal ini ahruslah ditolak.

1.3. ISU HUKUM

1. Apakah tepat pertimbangan hakim dengan No. 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel yang menetapkan bahwa penetapan tersangka merupakan bagian dari objek praperadilan?