

# *Seri Eksaminasi Putusan*



**Eksaminasi Putusan Praperadilan PN Jakarta Selatan  
Dalam Gugatan Praperadilan Budi Gunawan VS KPK**

## **MELAWAN PENETAPAN TERSANGKA**

**Penyusun**  
Lalola Easter

**Indonesia Corruption Watch**  
Jl. Kalibata Timur IV/D Nomor 6  
Jakarta Selatan, DKI Jakarta Indonesia  
Telp. +6221 79018885; Fax. +6221 7994005



**EKSAMINASI PUBLIK PUTUSAN PRAPERADILAN**

EKSAMINASI PUTUSAN GUGATAN PRAPERADILAN BUDI GUNAWAN DALAM PENETAPAN  
TERSANGKA KASUS KORUPSI OLEH KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

**EKSAMINATOR**

Prof. Dr. Marwan Mas, S.H., M.H. / Guru Besar Universitas Bosowa '45

Prof. Dr. I Ketut Rai Setiabduhi, S.H., M.S. / Guru Besar Universitas Udayana

Prof. Dr. Hibnu Nugroho, S.H., M.H. / Guru Besar Universitas Jenderal Soedirman

Prof. Dr. Komariah Emong Sapardjaja, S.H. / Guru Besar Universitas Padjajaran)

**PERUMUS**

Lalola Easter

(Indonesia Corruption Watch)

**PUBLIKASI**

Januari 2016

**PENERBIT**

Indonesia Corruption Watch

Jl. Kalibata Timur IV D No. 6 Jakarta Selatan 12740 Indonesia

Phone +6221 79001885, Fax +6221 7994005

Email: [icw@antikorupsi.org](mailto:icw@antikorupsi.org) Website: [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org)

# Hasil Eksaminasi Publik terhadap Putusan Praperadilan Penetapan Tersangka

## Nomor Register Perkara: 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL (Komjen Pol Budi Gunawan)

### I. Pendahuluan

Eksaminasi publik adalah sebuah mekanisme menguji putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan oleh publik. Mekanisme ini dilakukan sebagai salah satu bentuk kontrol publik terhadap mekanisme maupun substansi putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan. Hal ini juga dilakukan untuk menjamin pelaksanaan peradilan yang bersih dan transparan.

Sebagaimana diketahui, lembaga peradilan di Indonesia belum steril dari korupsi. Terbukti dari tertangkapnya enam hakim pengadilan Tipikor karena menerima suap. Keenam hakim tersebut adalah Kartini Marpaung, Heru Kisbandono, Pragsono, Setyabudi Tedjocahyo, Asmadinata, dan Ramlan Comel. Hal ini sedikit banyak menggambarkan bahwa lembaga peradilan di Indonesia masih rawan korupsi, sehingga putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan potensial besar masih ditumpangi kepentingan segelintir orang.

Di sinilah peran serta dan kontrol masyarakat menjadi penting, dan salah satu mekanisme yang bisa dilakukan adalah melalui eksaminasi putusan pengadilan. Dalam kaitannya dengan upaya pemberantasan korupsi, partisipasi masyarakat dijamin oleh undang-undang. Penjelasan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 berbunyi demikian,

*Pengaturan tentang peran serta masyarakat dalam Undang-undang ini dimaksud untuk memberdayakan masyarakat dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, Dengan hak dan kewajiban yang dimiliki, masyarakat diharapkan dapat lebih bergairah melaksanakan kontrol sosial secara optimal terhadap penyelenggaraan negara, dengan tetap mentaati rambu-rambu hukum yang berlaku.*

Semangat inilah yang menjadi dasar melakukan mekanisme eksaminasi publik putusan peradilan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Secara spesifik, eksaminasi publik ini dilakukan atas putusan praperadilan terhadap penetapan tersangka Komjen Pol Budi Gunawan (BG) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Sebagaimana diketahui, KPK menetapkan Komjen Pol Budi Gunawan sebagai tersangka pada 13 Januari 2015. Komjen Pol Budi Gunawan diduga melakukan tindak pidana korupsi berupa menerima suap atau gratifikasi semasa menjabat sebagai Karobinkar SSDM Polri. Adapun pasal-pasal yang dikenakan terhadap BG adalah, Pasal 12a atau b, Pasal 5 ayat 2, Pasal 11, atau Pasal 12B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 ayat 1 KUHP.

Atas dasar itu, BG mengajukan permohonan praperadilan terhadap penetapan tersangka atas dirinya. Sidang praperadilan kemudian digelar mulai 9 Februari 2015 hingga 13 Februari 2015, dan putusan dibacakan pada 16 Februari 2015.

Indonesia Corruption Watch (ICW) bersama dengan enam guru besar hukum pidana di enam daerah, melakukan eksaminasi atas Putusan Praperadilan Penetapan Tersangka Nomor Register Perkara: 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL (Komjen Pol Budi Gunawan). Eksaminasi ini dilakukan untuk menguji baik substansi putusan maupun prosedur acara yang dilakukan sepanjang proses persidangan berlangsung.

## **II. Pertimbangan Pembentukan Majelis Eksaminasi**

Majelis eksaminasi ini dibentuk atas pertimbangan-pertimbangan berikut ini:

1. Bahwa proses sidang praperadilan dan substansi putusan praperadilan atas penetapan tersangka masih mengundang perdebatan terkait penerapan hukum, sehingga dibentuklah Majelis Eksaminasi untuk menguji ketepatan penerapan hukum tersebut, khususnya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP);
2. Bahwa untuk menjamin substansi eksaminasi tepat sasaran dan mendalam, Majelis Eksaminasi dibentuk dengan meminta orang-orang yang berkompetensi di bidangnya, yaitu enam guru besar hukum pidana dari enam daerah di Indonesia, untuk memberikan anotasi atau catatan hukum terkait objek eksaminasi publik

## **III. Susunan Majelis Eksaminasi**

Keenam Majelis Eksaminasi yang melakukan pengujian atas Putusan Praperadilan Penetapan Tersangka Nomor Register Perkara: 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL (Komjen Pol Budi Gunawan) adalah:

- a. Prof. Dr. Marwan Mas, S.H., M.H. (Guru Besar Hukum Pidana Universitas Bosowa '45, Makassar)
- b. Prof. Dr. I Ketut Rai Setiabduhi, S.H., M.S. (Guru Besar Hukum Pidana Universitas Udayana, Denpasar)

- c. Prof. Dr. Hibnu Nugroho, S.H., M.H. (Guru Besar Hukum Pidana Universitas Jendral Soedirman, Purwokerto)
- d. Prof. Dr. Komariah Emong Sapardjaja, S.H. (Guru Besar Hukum Pidana Universitas Padjajaran, Bandung)

#### **IV. Tujuan Eksaminasi Publik**

1. Menguji pertimbangan hukum atau putusan majelis hakim, termasuk dalam hal proses persidangan maupun substansi putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan;
2. Mendorong publik memberdayakan diri untuk terlibat lebih aktif dalam melakukan kontrol atas pelaksanaan proses maupun perumusan substansi putusan, sehingga ada jaminan terjaganya keadilan masyarakat, yang tercermin melalui putusan lembaga peradilan;
3. Mendorong para penegak hukum untuk meningkatkan integritas, kredibilitas, akuntabilitas, keahlian, wawasan akan perangkat peraturan hukum, perundang-undangan dan perkembangan yang terjadi di bidang hukum, serta profesionalismenya dalam memeriksa suatu perkara.

## **Bagian Kedua**

### **Ringkasan Permohonan dan Jawaban Termohon**

#### I. Ringkasan Permohonan

##### **Identitas Pemohon:**

Nama : Komisariss Jenderal Pol. Drs. Budi Gunawan, S.H., M.Si.  
Alamat : Jl. Duren Tiga Barat VI No. 21, Pancoran, Jakarta Selatan

##### **Identitas Termohon:**

Nama : Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)  
Alamat : Jl. HR. Rasuna Said Kavling C-1, Setiabudi, Jakarta Selatan

##### **Alasan Mengajukan Permohonan Praperadilan**

1. Penetapan seseorang sebagai tersangka oleh Termohon, akan menimbulkan akibat hukum berupa terampasnya hak maupun harkat martabat seseorang, dalam hal ini Pemohon;
2. Penetapan tersangka terhadap Pemohon oleh Termohon adalah cacat yuridis, karena tindakan Termohon masih diikuti tindakan lain berupa pencekalan, dan tindakan ini merupakan pembunuhan karakter yang berdampak pada tercemarnya nama baik pemohon, keluarga, dan Institusi Polri;
3. Akibat tindakan hukum yang dilakukan oleh Termohon telah mengakibatkan kerugian baik moril dan materil. Kerugian moril terutama karena Pemohon adalah seorang calon Kapolri yang telah mempunyai legitimasi melalui kompolnas, Polri, Kepresidenan, dan DPR RI;
4. Tindakan lain yang dilakukan oleh Termohon adalah pembeberan kepada media massa secara tendensius dan merupakan tindakan yang melanggar asas praduga tidak bersalah atas pengungkapan status tersangka Pemohon kepada publik, padahal baik Pemohon dan/ atau institusi Pemohon tidak pernah dikonfirmasi, begitu juga dengan saksi-saksi terkait perkara Pemohon belum ada yang diperiksa oleh Termohon;
5. Tindakan Termohon yang cacat yuridis diawali dengan pembuatan Laporan Kejadian Tindak Pidana Korupsi Nomor: LKTPK-04/KPK/01/2015 tanggal 12 Januari 2015, dan pada hari yang sama diterbitkan Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin Dik-03/01/01/2015 tanggal 12 Januari 2015. Pada 13 Januari 2015 sekitar pukul 15.00 WIB

Termohon mengumumkan melalui media massa tentang status Tersangka terhadap Pemohon;

6. Dalam waktu satu hari yaitu pada 12 Januari 2015, Termohon baru membuat laporan kejadian tindak pidana korupsi bersamaan dengan penerbitan surat perintah penyidikan, dan satu hari kemudian yaitu pada 13 Januari 2015 Termohon telah menetapkan Pemohon sebagai Tersangka, sehingga ada beberapa prosedur yang seharusnya dilakukan sesuai dengan KUHAP, tetapi tidak dilakukan oleh Termohon.
7. Penetapan status seseorang sebagai Tersangka, dalam hal ini Pemohon, yang tidak dilakukan berdasarkan hukum jelas menimbulkan hak bagi seseorang untuk melakukan upaya hukum berupa koreksi dan/ atau pengujian terhadap keabsahan melalui lembaga Praperadilan

#### Fakta-Fakta

1. Pemohon adalah anggota Kepolisian Republik Indonesia yang mengawali kariernya di institusi Polri sejak tahun 1983 hingga tahun 2015. Pemohon telah menjadi perwira tinggi Polri dengan pangkat Komisaris Jenderal Polisi;
2. Pada 9 Januari 2015, Presiden Republik Indonesia telah mengeluarkan Surat Presiden Republik Indonesia Nomor R-01/Pres/01/2015 perihal Pemberhentian dan Pengangkatan Kapolri yang ditujukan kepada Ketua DPR RI yang pada intinya meminta persetujuan kepada DPR RI untuk mengangkat Pemohon sebagai Kepala Polri;
3. Pada 13 Januari 2015 Termohon mengumumkan kepada publik melalui konferensi pers tentang penetapan Pemohon sebagai tersangka tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11 atau 12 B UU Tipikor. Terkait hal tersebut, Termohon tidak pernah memberikan pemberitahuan atau surat apapun kepada Pemohon yang berhubungan dengan keterangan mengenai persangkaan pasal-pasal dan peristiwa pidana yang mengakibatkan Pemohon ditetapkan sebagai tersangka;
4. Dalam keterangannya di media massa, dikatakan oleh Termohon bahwa penyelidikan perkara sudah dilakukan sejak Juli 2014, namun Termohon baru meyakini bahwa Pemohon melakukan tindak pidana tersebut yang dilakukan pada Tahun 2004 – 2006 saat Pemohon menjabat sebagai Kepala Biro Pembinaan Karier SDM Mabes Polri;
5. Tindak lanjut dari penetapan Pemohon sebagai tersangka adalah keluarnya upaya pencegahan, bukan hanya terhadap diri Pemohon oleh Termohon, tapi juga terhadap anak dari Pemohon. Hal ini dilakukan padahal Pemohon tidak pernah sama sekali dimintai keterangan oleh Termohon sejak kurun waktu 2004 – 2006, 2010, 2013 dan 2014 atas dugaan melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 31/1999 jo. UU Nomor 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

6. Penetapan Pemohon sebagai Tersangka oleh Termohon dilakukan tanpa terlebih dahulu melakukan Penyidik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 KUHAP. Termohon telah lebih dahulu menetapkan Pemohon sebagai Tersangka, baru kemudian mencari bukti-bukti dengan memanggil para saksi dan melakukan penyitaan terhadap rekening yang berhubungan dengan Pemohon;
7. Termohon adalah sebuah lembaga yang dibentuk berdasarkan UU KPK. Dalam pelaksanaan tugas maupun wewenangnya, Termohon direpresentasikan oleh Pimpinan KPK yang terdiri dari 5 (lima) Komisioner yang bekerja secara kolektif berdasarkan Pasal 21 jo. Pasal 39 ayat (2) UU KPK. Namun, seluruh pengambilan keputusan yang dilakukan Termohon dilakukan dengan Pimpinan yang berjumlah 4 (empat) orang. Oleh karena itu, segala keputusan yang diambil oleh Pimpinan KPK, termasuk penetapan Pemohon sebagai Tersangka, cacat yuridis.

Tentang Hukumnya

**Termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi terhadap Pemohon**

1. Berdasarkan Pasal 11 UU KPK, Termohon memiliki wewenang dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara, mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat, dan meyangkut kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000.000 (satu milyar rupiah);
2. Pemohon ditetapkan sebagai Tersangka atas dugaan tindak pidana yang dilakukan saat Pemohon menjabat sebagai Karobinkar, yang merupakan jabatan administratif dengan golongan eselon II. Jabatan ini tidak termasuk dalam pengertian dari pihak-pihak/ jabatan yang disebutkan dalam Pasal 11 UU KPK, sehingga perbuatan Pemohon tidak termasuk dalam kriteria perkara yang dapat ditangani Termohon. Dengan demikian, Termohon tidak memiliki kewenangan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap perbuatan/ tindakan yang diduga dilakukan oleh Pemohon;

**Pengambilan keputusan oleh Termohon untuk menetapkan Pemohon sebagai tersangka adalah tidak sah karena tidak dilaksanakan berdasarkan Hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU KPK**

3. Dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a, ayat (2), ayat (4), dan ayat (5) UU KPK disebutkan bahwa, pengambilan keputusan harus disetujui dan diputuskan secara bersama-sama

oleh Pimpinan KPK, termasuk penetapan seseorang menjadi tersangka oleh Termohon;

4. Penetapan tersangka Pemohon oleh Termohon dilakukan pada sekitar tanggal 12 Januari 2015, di mana pada tanggal tersebut jumlah Pimpinan Termohon bukan 5 (lima) orang, melainkan 4 (empat) orang. Berdasarkan hal tersebut, maka pengambilan keputusan atau penetapan Pemohon menjadi Tersangka oleh Termohon dilakukan tidak berdasar hukum, sehingga penetapan tersebut tidak sah dan tidak memiliki kekuatan mengikat

Penggunaan Wewenang Termohon menetapkan status tersangka terhadap Pemohon, dilakukan untuk tujuan lain di luar kewajiban dan tujuan diberikannya wewenang Termohon. Hal itu merupakan suatu bentuk tindakan penyalahgunaan wewenang atau abuse of power.

5. Tujuan dibentuknya Termohon melalui UU KPK adalah berkaitan dengan pemberian wewenang yang melekat dalam diri Termohon, namun demikian dalam melaksanakan wewenangnya terkait proses penyidikan, khususnya dalam menetapkan status Pemohon menjadi Tersangka, ternyata hal itu dilakukan oleh Termohon dengan tujuan lain di luar tujuan yang harus selaras dengan kewajibannya, maupun asas yang fundamental pelaksanaan wewenangnya. Hal tersebut dapat dibuktikan berdasarkan fakta-fakta, tepatnya:
  - a. Penetapan status tersangka (Pemohon), dilakukan melalui proses pengambilan keputusan oleh Termohon tidak sesuai dengan ketentuan hukum dan melanggar asas kepastian hukum;
  - b. Penetapan status tersangka (Pemohon) dilakukan dengan dilandasi oleh semangat untuk “mengambil alih” atau “mengintervensi” atau “mempengaruhi” hak prerogatif Presiden RI dalam menentukan calon Kapolri yang selanjutnya akan dimintakan persetujuannya kepada DPR RI
6. Upaya Termohon untuk merampas dan mengintervensi wewenang Presiden RI serta selanjutnya meneguhkan upayanya itu dengan cara menetapkan status tersangka dengan cara yang salah, sungguh merupakan sebuah paradoks/ironi, mengingat dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tersebut di atas Termohon seharusnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Ketentuan yang melindungi dan mengharuskan Termohon untuk independen bebas dari intervensi itu seharusnya juga diterapkan oleh Termohon dalam hubungannya dengan wewenang yang dimiliki oleh pihak lainnya guna menjaga profesionalitas dan keseimbangan/proporsionalitas dalam kehidupan bernegara.

**Penggunaan wewenang Termohon, menetapkan status Tersangka terhadap diri Pemohon, dilakukan untuk tujuan lain di luar kewajiban dan tujuan diberikannya wewenang Termohon tersebut. Hal itu merupakan suatu bentuk tindakan penyalahgunaan wewenang atau *Abuse of Power***

7. Tugas dan wewenang Termohon telah disebutkan dan diatur secara tegas dalam UU KPK termasuk juga meliputi upaya penyelidikan maupun penyidikan yang di dalamnya termasuk wewenang untuk menetapkan seseorang menjadi Tersangka.
8. Tujuan dibentuknya Termohon melalui UU KPK adalah berkaitan dengan pemberian wewenang yang melekat dalam diri Termohon untuk meningkatkan dayaguna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan korupsi yang mutlak selaras dengan kewajiban yang melekat dalam dalam diri Termohon sebagaimana tersebut di atas, yang mutlak selaras dengan kewajiban yang melekat pada Termohon untuk menegakkan sumpah jabatan, serta asas-asas yang fundamental pelaksanaan wewenangnya khususnya asas kepastian hukum.
9. Namun demikian, dalam melaksanakan wewenangnya terkait proses penyidikan, khususnya dalam menetapkan status Pemohon menjadi Tersangka, ternyata hal itu dilakukan oleh Termohon dengan tujuan lain di luar tujuan yang harus selaras dengan kewajibannya, maupun asas yang fundamental pelaksanaan wewenangnya. Hal tersebut dapat dibuktikan berdasarkan fakta-fakta yang telah diuraikan sebelumnya, yaitu:
  - a. Penetapan status Tersangka (Pemohon) dilakukan melalui proses pengambilan keputusan oleh Termohon tidak sesuai dengan ketentuan hukum;
  - b. Penetapan status Tersangka (Pemohon) dilakukan dengan dilandasi oleh semangat untuk “menggambil alih” atau “mengintervensi” atau “mempengaruhi” hak prerogatif Presiden RI dalam menentukan calon Kapolri yang selanjutnya akan dimintakan persetujuannya kepada DPR RI.

**Keputusan Termohon untuk menetapkan status Pemohon sebagai Tersangka tanpa pernah sama sekali memanggil atau meminta keterangan pemohon secara resmi, adalah tindakan yang bertentangan dengan asas kepastian hukum yang menjadi fundamen pelaksanaan wewenang Termohon berdasarkan UU KPK.**

10. Berdsarkan ketentuan Pasal 38 ayat (1) dan Pasal 39 ayat (1) UU KPK, hukum acara yang diatur dalam KUHAP juga berlaku bagi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang dilakukan oleh Termohon. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 5 KUHAP, penyelidikan diartikan sebagai “serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna

menentukan atau tidak dilakukannya penidikan”. Sedangkan penyidikan ditentukan dalam Pasal 1 angka 2 KUHP untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Dari pengertian yang telah dirumuskan oleh KUHP, maka untuk mencapai proses penentuan Tersangka, haruslah terlebih dahulu dilakukan serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana (penyelidikan). Untuk itu, haruslah dilakukan tindakan-tindakan untuk meminta keterangan dari pihak-pihak yang terkait dan pengumpulan bukti-bukti sehingga peristiwa pidana yang diduga sebelumnya telah menjadi terang dan jelas dan oleh karenanya dapat ditentukan siapa tersangkanya

11. Penetapan Tersangka terhadap Pemohon sama sekali tidak pernah didahului dengan proses pemanggilan serta permintaan keterangan terhadap diri Pemohon, baik di tingkat penyelidikan maupun di tingkat penyidikan. Padahal, dilihat dari pasal yang disangkakan kepada Pemohon (Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat 2, Pasal 11 atau 12 B UU Tipikor jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP) adalah pasal-pasal yang tergolong sebagai tindakan menerima suap dan menerima gratifikasi. Adalah hal yang sangat tidak patut dan di luar kewajaran apabila terhadap diri Pemohon tidak pernah dimintai klarifikasi/ keterangan sama sekali atas indikasi/ sangkaan menerima suap/ gratifikasi.

## II. Ringkasan Jawaban Termohon

### Ada 4 (empat) hal alasan Pemohon mengajukan Permohonan Praperadilan yaitu:

- Termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi terhadap Pemohon;
- Pengambilan keputusan oleh termohon untuk menetapkan Pemohon sebagai Tersangka adalah tidak sah karena tidak dilaksanakan berdasarkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU KPK, serta melanggar asas kepastian hukum yang menjadi prinsip fundamental pelaksanaan tugas dan wewenang Termohon;
- Penggunaan wewenang termohon menetapkan status Tersangka terhadap diri Pemohon dilakukan untuk tujuan lain di luar kewajiban dan tujuan diberikannya wewenang Termohon tersebut, dan hal tersebut merupakan suatu bentuk tindakan penyalahgunaan wewenang atau *Abuse of Power*;
- Keputusan Termohon untuk menetapkan status Pemohon sebagai Tersangka, tanpa pernah sama sekali memanggil atau meminta keterangan secara resmi adalah

tindakan yang bertentangan dengan asas kepastian hukum yang menjadi fundamen pelaksanaan wewenang Termohon berdasarkan UU KPK

### **Dalam Pokok Perkara**

#### **Termohon mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan Penyidikan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pemohon**

1. Bahwa berdasarkan ketentuan pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, dinyatakan Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 11 disebutkan: “dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:
  - a. Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
  - b. Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/ atau
  - c. Menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000 (satu milyar rupiah);
2. Bahwa pada saat ini Termohon telah menetapkan Pemohon sebagai Tersangka berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-03/01/01/2015 tanggal 12 Januari 2015, di mana dalam Sprindik tersebut secara tegas disebutkan Termohon melakukan penyidikan terkait dugaan tindak pidana korupsi secara bersama-sama menerima hadiah atau janji yang dilakukan oleh Tersangka budi Gunawan pada saat menduduki jabatan selaku Kepala Biro Pembinaan Karir Deputy Sumber Daya Manusia Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia pada periode 2003 – 2006 dan jabatan lainnya di Kepolisian Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a atau b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 11 atau Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
3. Bahwa Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-03/01/01/2015 tanggal 12 Januari 2015 yang menetapkan Pemohon sebagai tersangka dalam kasus tindak pidana korupsi diterbitkan oleh Termohon setelah dilakukannya penyelidikan tindak pidana korupsi oleh Termohon yang dilaksanakan berdasarkan Sprin.Lidik-36/01/06/2014 tanggal 2 Juni 2014;
4. Bahwa dari hasil penyelidikan tersebut kemudian disusun dalam bentuk Laporan hasil Penyelidikan Nomor: LHP-04/22/01/2015 tanggal 12 Januari 2015, sesuai paparan yang

telah disampaikan dalam forum ekspose tanggal 12 Januari 2015 yang di dalamnya telah diputuskan untuk meningkatkan perkara Penyelidikan ke tingkat Penyidikan;

5. Bahwa keputusan untuk menaikkan atau meningkatkan perkara dari proses penyelidikan ke tingkat Penyidikan dilaksanakan berdasarkan paparan tim Penyelidik yang menyatakan dan meyakinkan bahwa telah ditemukan 2 (dua) alat bukti yang cukup yang mengindikasikan adanya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pemohon termasuk memaparkan bukti-bukti kualifikasi Pemohon sebagai aparat penegak hukum atau penyelenggara negara serta kualifikasi lain sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, sehingga atas dasar tersebut Termohon berwenang melakukan Penyidikan dan Penuntutan terhadap dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pemohon;

Bahwa faktanya pada saat ini Termohon telah memiliki 2 (dua) alat bukti yang cukup untuk membuktikan dugaan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Pemohon pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, termasuk membuktikan tentang kualifikasi Pemohon sebagai subjek hukum yang menjadi kewenangan Termohon untuk menangani perkara pokoknya.

Perlu dipahami bahwa seluruh proses pembuktian tersebut akan menjadi pembuktian pada perkara pokok atau setidaknya akan selalu berkaitan dengan substansi perkara, oleh karenanya pembuktian atas bukti-bukti yang diajukan dan pembuktian terkait dengan unsur “pegawai negeri atau penyelenggara negara” atas pasal yang disangkakan kepada Pemohon akan diperiksa dan diadili dalam persidangan pokok perkara pada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dan bukan pada pemeriksaan di persidangan Praperadilan.

Dengan demikian dalil Pemohon yang menyatakan Termohon tidak berwenang melakukan Penyelidikan dan Penyidikan tindak pidana korupsi terhadap Pemohon adalah tidak berdasar karenanya haruslah ditolak.

**Pengambilan keputusan oleh Termohon untuk menetapkan Pemohon sebagai tersangka adalah sah karena dilaksanakan berdasarkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21 UU KPK serta telah sesuai dengan Asas Kepastian Hukum yang menjadi prinsip fundamental pelaksanaan tugas dan wewenang Termohon.**

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 21 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dinyatakan:

“Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2)

bekerja secara kolektif”.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 21 ayat (5), dinyatakan:

“Yang dimaksud dengan “bekerja secara secara kolektif” adalah bahwa setiap pengambilan keputusan harus disetujui dan diputuskan secara bersama-sama oleh Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi”.

Sebagai rujukan pembanding dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia juga dinyatakan pengertian “kolektif” adalah secara bersama-sama sedangkan “kolegial” diartikan adalah bersifat seperti teman sejawat (sepekerjaan) atau akrab seperti teman sejawat;

2. Bahwa menghubungkan pengertian “kolektif” yang termuat dalam penjelasan Pasal 21 ayat (5) UU KPK serta dikaitkan dengan pengertian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, maka dapatlah dipahami apa yang dimaksud dengan “kolektif kolegial” adalah sebagai sebuah mekanisme atau proses dalam pengambilan keputusan (persetujuan) yang dilakukan secara bersama-sama dalam keududukan yang sama sebagai Pimpinan KPK;
3. Bahwa baik dalam ketentuan dan penjelasan Pasal 21 ayat (5) UU KPK maupun dalam pengertian yang diberikan oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia sama sekali tidak disebutkan adanya syarat jumlah orang tertentu terkait pengambilan keputusan atau persetujuan dalam kualifikasi “kolektif”. Dalam kedua pengertian tersebut, pemahaman “kolektif” lebih ditekankan pada konteks “proses” atau “tata cara” bekerja dalam hal ini termasuk ketika melaksanakan pengambilan keputusan maka harus dilakukan secara “bersama-sama” sebagai wujud tanggung jawab bersama dalam kapasitas sebagai Pimpinan KPK;
4. Bahwa Termohon menolak dalil Pemohon yang merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XI/2013 tanggal 14 November 2013 sebagai dasar menarik kesimpulan seolah-olah penetapan tersangka terhadap diri Pemohon yang didasarkan persetujuan 4 (empat) orang Pimpinan Termohon menjadi tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan mengikat karena seharusnya diputuskan oleh 5 (lima) orang Pimpinan Termohon;

Bahwa dalil Pemohon tersebut didasarkan pada kekeliruan Pemohon memahami pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-XI/2013 tanggal 14 November 2013, mengingat dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak pernah menyatakan bahwa pengambilan keputusan secara kolektif kolegial oleh Pimpinan KPK adalah pengambilan keputusan yang harus disetujui oleh

5 (lima) orang Pimpinan KPK.

Dalam pertimbangan tersebut dapat dipahami bahwa Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa, kolektif kolegial harus dimaknai bahwa pengambilan keputusan atau persetujuan oleh Pimpinan KPK harus dilakukan secara bersama-sama. Dalam seluruh pertimbangan tersebut Mahkamah Konstitusi tidak menyatakan mekanisme kolektif kolegial dikaitkan dengan “jumlah pimpinan KPK” yang harus berjumlah 5 (lima) orang dalam pengambilan keputusan. Konteks “bersama-sama” lebih menekankan pada proses persetujuan dan pengambilan keputusan yang harus dilakukan oleh seluruh Pimpinan KPK. Dengan demikian, sekalipun jumlah Pimpinan KPK pada saat ini berjumlah 4 (empat) orang maka sepanjang persetujuan atau pengambilan keputusan dilakukan bersama-sama maka haruslah dimaknai sebagai kolektif kolegial.

5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 disebutkan:

“Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti atau diberhentikan karena:

- a. meninggal dunia;
- b. berakhir masa jabatannya;
- c. menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan;
- d. berhalangan tetap atau secara terus menerus selama lebih dari tiga bulan tidak dapat melaksanakan tugasnya;
- e. mengundurkan diri; atau
- f. dikenai sanksi berdasarkan Undang-Undang ini.”

Ketentuan ini menggambarkan kemungkinan sewaktu-waktu Pimpinan Termohon dapat saja berhenti dari Komisi Pemberantasan Korupsi, di sisi lain, untuk melakukan pemilihan dan pengangkatan Pimpinan KPK membutuhkan proses dan waktu tertentu atau tidak mungkin dilakukan seketika setelah Pimpinan Termohon berhenti atau diberhentikan.

Mekanisme pemilihan dan pengangkatan Pimpinan Termohon harus dilaksanakan sesuai ketentuan Pasal 30 jo. Pasal 31 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yang menyatakan:

- (1) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia;

- (2) Untuk melancarkan pemilihan dan penentuan calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, Pemerintah membentuk panitia seleksi yang bertugas melaksanakan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.
- (3) dst..

Fakta ini menunjukkan bahwa dalam hal Pimpinan Termohon berhenti atau diberhentikan, maka dapat dipastikan akan selalu terdapat periode waktu tertentu di mana Pimpinan Termohon akan kurang dari 5 (lima) orang;

Bahwa pengertian “bekerja secara kolektif” dalam Pasal 21 ayat (5) UU KPK adalah dalam setiap pengambilan keputusan harus disetujui dan diputuskan secara bersama-sama oleh Pimpinan KPK. Konteks pengambilan keputusan dalam ketentuan tersebut, tidak memberikan batasan hanya terhadap tugas dan kewenangan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan namun juga mencakup seluruh aktivitas operasional, seluruh pelaksanaan tugas dan kewenangan yang diberikan kepada Termohon sebagai Lembaga Negara

### **Penggunaan Kewenangan Termohon dalam Penetapan Status Tersangka terhadap Diri Pemohon Telah Sesuai dengan Tujuan Diberikannya Wewenang Kepada Termohon Sehingga Bukan Merupakan Penyalahgunaan Wewenang**

1. Bahwa penetapan tersangka oleh Termohon terhadap diri Pemohon dilaksanakan secara sah berdasarkan perintah yang diberikan oleh Undang-Undang, yaitu sesuai dengan ketentuan Pasal 6 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. Selanjutnya, apa yang mendasari dan bagaimana mekanisme seseorang dapat ditetapkan sebagai tersangka dalam tingkat Penyidikan diatur dalam ketentuan Pasal 44 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002;
2. Bahwa sebagaimana telah Termohon uraikan terdahulu, penetapan Pemohon sebagai Tersangka dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Penyidikan No. Sprin.Dik-03/01/01/2015 tanggal 12 Januari 2015. Surat perintah penyidikan tersebut diterbitkan berdasarkan kesepakatan dalam forum ekspose tanggal 12 Januari 2015 di mana disimpulkan telah terdapat adanya 2 (dua) alat bukti untuk meningkatkan perkara tersebut pada tingkat Penyidikan. 2 (dua) alat bukti untuk meningkatkan perkara tersebut pada tingkat Penyidikan. 2 (dua) alat bukti tersebut ditemukan dari hasil penyelidikan yang sebelumnya telah dilaksanakan oleh Termohon berdasarkan Surat Perintah Penyelidikan No. Sprin.Lidik-36/01/06/2014 tanggal 2 Juni 2014;
3. Bahwa tidak benar dalil Pemohon yang menyatakan penetapan Pemohon sebagai tersangka oleh KPK bertujuan untuk mengambil alih, “mengintervensi” atau mempengaruhi hak prerogatif Presiden RI dalam menentukan calon Kapolri. Apa

yang dilakukan oleh Termohon semata-mata sebagai bentuk tanggung jawab Termohon atas tugas yang diamanatkan oleh UU KPK. Sehingga proses penanganannya telah sesuai dengan asas kepastian hukum berdasarkan kewenangan yang diatur dalam UU KPK.

**Keputusan Termohon untuk Menetapkan Pemohon sebagai Tersangka Adalah Tindakan yang Berdasarkan Asas Kepastian Hukum yang Menjadi Fundamen Pelaksanaan Wewenang Termohon Berdasarkan UU KPK**

1. Bahwa keputusan Termohon yang menetapkan Pemohon sebagai Tersangka telah dilakukan berdasarkan asa fundamental yaitu asas kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 UU KPK karena sesuai dengan prosedur yang digariskan oleh hukum acara baik yang diatur dalam KUHAP maupun UU KPK, yaitu didahului adanya laporan pengaduan sebagai dasar dilakukannya penyelidikan dan dari hasil penyelidikan menjadi dasar diterbitkan Surat Perintah Penyidikan;
2. Bahwa dalam penentuan Pemohon sebagai Tersangka telah dilakukan serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan adanya peristiwa tindak pidana korupsi, dengan melakukan permintaan keterangan terhadap pihak-pihak yang terkait dan perolehan bukti-bukti surat, maupun data elektronik lainnya, sehingga telah menjadi jelas dan terang dalam penentuan Tersangkanya;
3. Bahwa dalam penetapan Pemohon sebagai Tersangka, Termohon telah menemukan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 butir 14 KUHAP dan Pasal 44 ayat (2) UU KPK, yang menyatakan penetapan seseorang sebagai tersangka apabila telah diperoleh sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti sebagai bukti permulaan;
4. Bahwa berdasarkan KUHAP maupun UU KPK, tidak ada ketentuan yang secara tegas mengatur bahwa dalam perolehan 2 (dua) alat bukti yang sah harus didahului dengan proses pemanggilan serta permintaan keterangan terhadap calon yang menjadi Tersangka *in casu* Pemohon, sehingga untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka tidak harus lebih dahulu diberitahukan kepada Pemohon tentang tindak pidana apa yang disangkakan, syaratnya hanya telah diperoleh bukti permulaan yang cukup sekalipun tanpa keterangan Tersangka (dalam perkara *a quo* Pemohon);
5. Bahwa terkait dalil Pemohon yang menyatakan Pemohon dijadikan Tersangka berdasarkan Laporan Hasil Analisis (LHA) PPATK 2009 maka dalil tersebut adalah tidak benar karena LHA yang digunakan Termohon bukanlah LHA Tahun 2009 melainkan LHA Tahun 2014 yang dikeluarkan PPATK berdasarkan permintaan Termohon.
6. Demikian pula dalil Pemohon yang menyatakan bahwa penyelidikan oleh Termohon berdasarkan LHA PPATK Tahun 2009 adalah melanggar hukum dengan mengacu

pada ketentuan Pasal 8 ayat (1) Kesepakatan Bersama antara Kejaksaan RI, Kepolisian RI, dan KPK RI Nomor: KEP 049/A/J.A/03/2013, Nomor: B/23/III/2012, Nomor: SRI-39/01/02/2012 tanggal 29 Maret 2012 adalah tidak benar karena Kesepakatan Bersama dimaksud baru berlaku sejak tanggal 29 Maret 2012 sedangkan Polri melakukan penyelidikan pada tahun 2010 dengan kesimpulan tidak ditemukan adanya unsur tindak pidana pencucian uang dan atau korupsi sehingga kasus tersebut tidak diteruskan oleh Polri ke tingkat penyidikan (*vide* dalil Pemohon halaman 26).

7. Bahwa ketentuan Pasal 44 dan Pasal 46 UU KPK adalah ketentuan khusus yang berlaku bagi Termohon dalam proses penyelidikan dan penyidikan untuk menyimpangi KUHAP (*vide* Pasal 39 UU KPK);
8. Bahwa berdasarkan kewenangan Termohon yang diatur dalam ketentuan Pasal 44 UU KPK, Termohon melakukan penyelidikan perkara yang diduga melibatkan Pemohon berdasarkan Surat Perintah penyelidikan No. Sprin.Lidik-36/01/06/2014 tanggal 2 Juni 2014;
9. Bahwa berdasarkan hasil penyelidikan tersebut, Termohon menerbitkan Laporan Hasil Penyelidikan Nomor: LHP-04/22/01/2015 tanggal 12 Januari 2015 dengan kesimpulan antara lain telah ditemukan bukti permulaan yang cukup tentang dugaan tindak pidana korupsi yang diduga dilakukan oleh Pemohon;
10. Bahwa berdasarkan dengan diterbitkannya LHP dimaksud maka Termohon mengeluarkan Laporan Kejadian Tindak Pidana Korupsi Nomor: LKTPK-04/KPK/01/2015 tanggal 12 Januari 2015 sebagai dasar diterbitkannya Surat Perintah Penyidikan Nomor: Sprin.Dik 03/01/2015 tanggal 12 Januari 2015 yang menetapkan Pemohon sebagai Tersangka, dengan demikian bukanlah suatu hal yang bertentangan dengan Undang-Undang jika tanggal diterbitkannya LKTPK sama dengan tanggal diterbitkannya Surat Perintah Penyidikan.
11. Bahwa untuk pengumpulan bukti permulaan yang cukup sebagai syarat ditetapkannya Tersangka, maka berdasarkan ketentuan Pasal 44 jo. Pasal 46 ayat (1) UU KPK, keterangan calon tersangka bukanlah suatu syarat yang harus dipeunhi apalagi tersangka memiliki hak ingkar. Dengan demikian tidak ada keharusan bagi Termohon untuk melakukan pemeriksaan terhadap Pemohon dalam pengumpulan bukti permulaan yang cukup.

Perlu dipahami, bahwa apapun hasil Putusan Praperadilan yang dimohonkan oleh Pemohon, tidak dapat mempengaruhi dan menghentikan proses penyidikan yang telah berjalan terhadap Pemohon sebagai Tersangka. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 40 UU KPK di mana Termohon/KPK tidak berwenang menghentikan penyidikan dan penuntutan.

## **Bagian Ketiga**

### **Analisis Hukum**

Putusan praperadilan Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL yang dikeluarkan Hakim Sarpin Rizaldi menuai banyak perdebatan. Perlu dipahami bahwa putusan praperadilan ini dikeluarkan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 terkait perluasan objek praperadilan, di mana dalam putusan tersebut penetapan tersangka diakui sebagai salah satu upaya yang dapat diuji melalui mekanisme praperadilan.

#### **A. Catatan Umum terhadap Putusan Praperadilan**

Tugas dan tanggung jawab hakim dalam sistem hukum (peradilan) *civil law* (*eropa kontinental*) adalah memeriksa langsung materi perkaranya, menentukan bersalah atau tidaknya terdakwa atau pihak yang berperkara, sekaligus menerapkan hukumnya. Metode berpikir hakim dilakukan secara *deduktif*, yaitu berpikir dari yang umum ke yang khusus. Hakim berpikir dari ketentuan umum untuk diterapkan pada kasus *in-konkret* (aturan khusus) yang sedang diadili (Achmad Ali, 1996:317). Indonesia yang secara teori menganut sistem peradilan *civil law*, para hakim sering mengikat diri pada preseden. Tetapi sebaliknya di Inggris yang menganut sistem hukum *common law* (*anglo saxon*), hakim acapkali juga melepaskan diri dari keterikatan terhadap preseden jika kebutuhan warga masyarakat menghendaki lain.

Metode berpikir hakim di negara sistem hukum (peradilan) *common law* pada prinsipnya menggunakan metode *induktif* (berpikir dari yang khusus ke umum), yaitu putusannya senantiasa didasarkan pada kasus *in-konkret* atau aturan khusus yang kemudian dikongkretkan menjadi aturan umum. Putusan hakim berlaku sebagai preseden bagi hakim-hakim lain pada perkara sejenis, terutama pada bagian *ratio decidendi* dengan tujuan agar hakim lebih cepat menjatuhkan putusan atas perkara yang sedang ditanganinya (Achmad Ali, 1996:317).

Pada sistem hukum *common law* lebih menekankan pada hukum kasus (*case law*) dan menempatkan penekanan yang khusus melalui pendekatan induktif (*inductive reasoning*) dan menganut asas "*the binding force of precedent*" (asas preseden). Pendekatan induktif berarti hakim menciptakan prinsip umum yang didapatkan dari peristiwa yang terjadi berulang-ulang dalam kondisi yang sama atas peristiwa tertentu. Preseden merupakan bentuk (*form*) yang sistematis dari fakta kasus, struktur, dan organisasi yang jelas dari pengadilan. Saat pengambilan putusan, setiap anggota majelis hakim memberikan pertimbangan hukum (*ratio dicendi*) berdasarkan pendekatan induktif.

Salah satu aspek yang juga penting dimanifestasi oleh hakim dalam menjatuhkan putusan, adalah memungksikan hukum sebagai faktor penggerak untuk mengubah pola pikir dan sikap

masyarakat. Konsep ini dikemukakan Roscoe Pound sebagai “*law is a tool of social engineering*” atau “hukum sebagai alat perekayasa sosial”. Roscoe Pound (Achmad Ali, 1988:59) menjelaskan butir-butir penting yang perlu diketahui dan diterapkan oleh pembuat undang-undang dan hakim (*juris*) agar putusannya dapat menjadi sarana rekayasa sosial, sebagai berikut:

- a. Mempelajari efek kemasyarakatan yang konkrit dari lembaga-lembaga serta doktrin-doktrin hukum.
- b. Melakukan telaah sosiologis dalam mempersiapkan suatu perundang-undangan, melalui:
  - 1) membuat perbandingan antara peraturan yang satu dengan lainnya;
  - 2) mempelajari bagaimana hukum perundang-undangan itu beroperasi dalam masyarakat, serta bagaimana efek yang ditimbulkannya.
- c. Melakukan telaah tentang bagaimana agar suatu peraturan hukum memiliki efektivitas yang tinggi.
- d. Mempelajari efek sosial dari yang ditimbulkan oleh doktrin-doktrin hukum pada masa lalu yang mampu menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan psikologis.
- e. Hakim diberikan kebebasan yang lebih banyak untuk menggunakan penalarannya untuk mempersoalkan kasus yang diperiksanya, sehingga dapat memenuhi tuntutan keadilan di antara pihak-pihak yang mencari keadilan di pengadilan.

Selain dari catatan umum di atas, bagian ini akan secara spesifik membahas mengenai substansi putusan praperadilan tersebut. Berikut adalah poin-poin utama yang menjadi catatan atas putusan tersebut:

- Objek Permohonan Praperadilan
- Rechtvinding (Penemuan Hukum)
- Penetapan Tersangka Bukan Upaya Paksa
- Hakim Melampaui Kewenangannya dalam Memutus
- Kapasitas Termohon Menetapkan Pemohon sebagai Tersangka

## **B. Catatan Hukum terhadap Putusan Praperadilan Nomor 04/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL**

### **a. Objek Permohonan Praperadilan**

-----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 penyidikan pada tingkat penyidikan dan oleh penuntut umum pada tingkat penuntutan sudah dilakukan menurut ketentuan dan tata cara yang diatur dalam undang-undang atau tidak.

-----Menimbang, bahwa dari rumusan pengertian Pasal 1 angka 10 jo. Pasal 77 jo. Pasal 82 ayat (1) dan ayat (2) tersebut dapat diketahui dengan jelas bahwa “sah atau tidaknya penetapan Tersangka” tidak termasuk objek praperadilan karena hal tersebut tidak diatur.

### **Tanggapan:**

Seharusnya pertimbangan hukum dapat berhenti disitu saja dan menolak permohonan praperadilan yang diajukan Pemohon, dengan pertimbangan bahwa “ tidak ditemukan/jelasnya tidak ada aturantentang sah atau tidaknya penetapan tersangka dan karenanya tidak termasuk obyek praperadilan seperti diatur dalam pasal 1 angka 10 jo.pasal 77 jo.pasal 82 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP”.

Pertimbangan hukum yang dilanjutkan dengan dalih-dalih seperti dikemukakannya dalam pertimbangan selanjutnya mengisyaratkan Hakim memaksakan diri harus mencari-cari dalil yang seolah-olah sengaja direncanakankan terlebih dahulu untuk sampai pada amar putusan mengabulkan permohonan Pemohon.

Seharusnya hakim berhati-hati membuat pertimbangan hukum suatu putusan, sebab seorang Hakim tidak boleh menunjukkan keberpihakan. “Tidak berpihak” adalah landasan penting bagi seorang hakim dalam menjalankan proses peradilan pidana, disamping tetap selalu berada dalam menjalankan asas-asas hukum acara yang benar.<sup>1</sup>

KUHAP selaku hukum formil yang mengatur bagaimana tata cara mempertahankan dan melaksanakan hukum materil yang dilanggar, oleh banyak pakar hukum dianggap sebagai aturan yang tidak boleh ditafsirkan terlalu jauh menyimpang dari rumusan aturannya. Berbeda dengan materi hukum materil yang bisa ditafsirkan secara progresif dengan asumsi menghargai nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Ayat (1) UU Nomor 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Objek praperadilan secara jelas dan tegas diatur dalam Pasal 77 KUHAP yang diberikan kepada Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang:

---

<sup>1</sup> Corstens, G.J.M. *Net Nederlandse Strafprocesrecht*, Gouda\_Quint-D.Brouwer en Zoon, Arnhem, 1993. hlm. 13

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan.
- b. Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan dan penuntutan.

Dalam praktik, penyitaan barang bukti sebetulnya tidak secara tegas diatur sebagai objek praperadilan dalam Pasal 77 KUHP. Tetapi dasar hukum penyitaan barang bukti sehingga menjadi objek praperadilan diatur dalam Pasal 82 Ayat (3) huruf-d KUHP: *“Jika putusan menetapkan bahwa benda/barang bukti yang disita (oleh penuntut umum) tidak termasuk alat pembuktian, maka benda/barang bukti tersebut harus dikembalikan kepada tersangka/terdakwa atau dari siapa benda itu disita”*.

Penyitaan barang bukti yang dianggap tidak sah sudah menjadi preseden lantaran ada putusan hakim sebelumnya (*yurisprudensi*) mengenai kesalahan penyitaan, sehingga dijadikan rujukan objek praperadilan. Namun, sistem peradilan Indonesia tidak menganut asas *“the binding force of precedent”* atau hakim terikat pada putusan hakim sebelumnya dalam perkara sejenis. Maka itu, hakim Indonesia tidak wajib mengikuti putusan hakim sebelumnya dalam perkara sejenis (Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, 2014a:130).

Khusus perkara korupsi, Pasal 63 Ayat (1) UU KPK menegaskan *“Apabila seseorang dirugikan sebagai akibat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang dilakukan KPK bertentangan dengan UU KPK atau hukum yang berlaku, yang bersangkutan berhak mengajukan gugatan rehabilitasi dan/atau kompensasi”*. Yang menjadi objek praperadilan dalam pasal tersebut adalah kerugian atas akibat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang dilakukan bertentangan dengan UU KPK sehingga dapat menuntut rehabilitasi nama dan/atau kompensasi kerugian materiil.

Memang Pasal 63 Ayat (2) UU KPK juga mengatur bahwa *“Gugatan tersebut tidak mengurangi hak orang yang dirugikan untuk mengajukan gugatan praperadilan, jika terdapat alasan-alasan pengajuan praperadilan sebagaimana ditentukan KUHP”*. Namun, objek yang menjadi dasar praperadilan harus tetap mengacu pada Pasal 77 KUHP atau Pasal 82 Ayat (3) huruf-d KUHP. Secara legalitas, penetapan tersangka *“bukan objek praperadilan”*.

Dalam putusan Praperadilan No : 04//Pid.Prap/2015/PN, hakim berpendapa perkara ini memang menjadi kewenangan praperadilan karena :

1. Telah terjadi upaya paksa pada pemohon
2. Karena *“pro justisia”* = label dari upaya paksa

Menurut Bambang Poernomo<sup>2</sup>, titik berat perhatian pemeriksaan praperadilan dimulai untuk menentukan “*apakah petugas telah melaksanakan/tidak melaksanakan tentang undang-undang atau apakah petugas telah melaksanakan perintah jabatan yang diwenangkan/tidak, atau hal-hal lainnya yang menyebabkan kekeliruan*”.

Hakim praperadilan menafsirkan “tindakan upaya paksa” sebagai :

“ segala tindakan penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan penuntut umum dalam proses penuntutan merupakan tindakan upaya paksa karena telah menempatkan label “pro Justisia”.

Upaya paksa yang diberikan oleh KUHAP kepada penyidik dan penuntut umum adalah berupa penangkapan, penahanan, penyitaan, penggeledahan dan sebagainya. Ketentuan mengenai kewenangan praperadilan tidak perlu mendapatkan penafsiran apapun karena sudah sangat jelas dan tidak ada kerancuan. Alasan pertimbangan hakim sebagaimana tercantum pada halaman 205, tidak dapat dibenarkan.

Penetapan seseorang menjadi tersangka merupakan proses administrasi penyidikan pada saat telah diketemukannya bukti permulaan yang cukup. Sehingga belum dapat dimasukkan dalam katagori upaya paksa. Bahwa bukti permulaan yang cukup dalam tahap ini merupakan hasil dari penilaian penyidik berdasarkan hasil penyelidikan. Bukti permulaan yang cukup dalam tahap ini masih dalam domain pemeriksaan penyidikan sehingga sama sekali belum masuk dalam domain pembuktian oleh penuntut umum.

#### **b. Rechtvinding (Penemuan Hukum)**

----Menimbang bahwa masalahnya sekarang adalah: karena hukumnya tidak mengatur, apakah hakim boleh menolak suatu perkara dengan alasan pertimbangan bahwa “hukum tidak mengatur” atau “hukumnya tidak ada”?

-----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 Nomor 48 Tahun 2009, yang redaksi lengkapnya berbunyi: “*Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*”.

---

<sup>2</sup>Bambang Poernomo, *Op.Cit.* Hlm. 142

-----Menimbang, bahwa larangan menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara itu dibarengi dengan kewajiban bagi Hakim untuk menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009, yang redaksi lengkapnya berbunyi: “Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”.

-----Menimbang, bahwa kewenangan Hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak ada menjadi ada, dilakukan dengan menggunakan metode penemuan hukum (*recht finding*), yang jika dikaji secara ilmiah (keilmuan) dan secara yuridis harus dapat dipertanggungjawabkan;

-----Menimbang, bahwa kewenangan Hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak jelas menjadi jelas dilakukan dengan menggunakan dan menerapkan metode penafsiran (*interpretasi*).

Tanggapan:

Hakim tidak perlu melakukan penemuan hukum (*recht finding*) terhadap suatu ketentuan yang sudah jelas dan tegas. Penemuan hukum barulah dilakukan jika undang-undang tidak mengatur objek perkara yang sedang diperiksa hakim. Dalam ilmu hukum, penerapan suatu ketentuan dalam undang-undang yang sudah jelas dan tegas, juga digolongkan sebagai “penemuan hukum dalam arti sempit”, yaitu “jika peraturannya sudah jelas dan tegas, di mana hakim tinggal menerapkannya saja”. Hakim tetap dianggap melakukan penemuan hukum apabila menemukan kecocokan antara maksud atau bunyi peraturan perundang-undangan dengan kualifikasi peristiwa atau kasus konkretnya (Marwan Mas, 2014a:159).

**Usaha untuk menemukan hukum yang semula tidak ada menjadi ada adalah usaha yang berlebihan atau dipaksakan** untuk suatu tujuan tertentu. Padahal pada bagian lain dalam pertimbangan putusan a quo penetapan tersangka sudah jelas tidak diatur dalam pasal 77 KUHAP, karena pasal 77 tersebut amat sangat membatasi obyek praperadilan.

Demikian pula melakukan penafsiran hukum terhadap suatu ketentuan undang-undang yang sudah amat sangat jelas adalah perbuatan yang dilarang apalagi bagi seorang Hakim, karena pada waktu menafsirkan suatu ketentuan yang sudah cukup jelas itu, “orang tidak boleh menyimpang dari pengertian seperti yang telah dimaksud oleh pembentuk undang-undang”<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Lamintang, P.A.F. dan Theo Lamintang, *Pembahasan KUHAP*, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010. hlm. 13.

Dalam pada itu, Hakim tunggal ini menyatakan bahwa metode penafsiran yang digunakannya adalah "Penerapan penafsiran penghalusan hukum dan penafsiran secara luas."<sup>4</sup> Tampaknya Hakim Tunggal ini telah mengingkari asas-asas hukum pidana dan hukum acara pidana bahwa penafsiran secara luas yang tidak ada bedanya dengan penafsiran analogi dilarang sama sekali, sama halnya dengan asas legalitas yang terdapat dalam pasal 1 ayat (1) KUHP.

"yang dimaksud dengan penafsiran secara ekstensif atau *ekstensieve interpretasi* adalah suatu penafsiran undang-undang yang dilakukan dengan cara memperluas arti atau maksud suatu ketentuan undang-undang, sehingga keluar dari atau maksud yang sebenarnya dari ketentuan undang-undang"<sup>5</sup>

Lamintang mengutip pendapat Guru Besar kenamaan, yang pendapatnya oleh hampir semua sarjana hukum sering dikutip, yaitu Paul Scholten, berpendapat bahwa antara penafsiran secara analogis dengan penafsiran ekstensif tidak terdapat suatu perbedaan. "Dengan dua metode penafsiran undang-undang itu, orang membuat suatu hubungan antara ketentuan undang-undang dengan suatu peristiwa yang tidak diatur dalam undang-undang, dan dengan dua metode penafsiran itu penerapan suatu ketentuan undang-undang bagi peristiwa tersebut, tidak sesuai dengan rumusan ketentuan undang-undang itu sendiri, melainkan mencari hubungannya ..."<sup>6</sup>

Gambaran di atas dapat dibandingkan antara Putusan Praperadilan Budi Gunawan Nomor: 04/Pid.Prap/2015/PN.Jak.Sel dengan Putusan Praperadilan di Pengadilan Negeri (PN) Purwokerto soal penetapan tersangka oleh penyidik. Ketika hakim PN Purwokerto, Kristanto Sahat Hamonangan Sianipar pada Selasa 10 Maret 2015 menolak gugatan praperadilan yang diajukan Mukti Ali yang ditetapkan tersangka korupsi oleh penyidik kepolisian, boleh jadi publik akan bertanya. Mengapa ada dua pengadilan memutus berbeda pada perkara yang sejenis?

Hakim praperadilan PN Purwokerto itu menyatakan bahwa "penetapan tersangka bukan ranah praperadilan seperti dimaksud Pasal 77 KUHP". Begitulah seharusnya ditafsirkan dan diputuskan apabila ada yang mengajukan gugatan praperadilan terkait penetapan tersangka. Rupanya hakim Kristanto Sahat berkeyakinan bahwa dirinya "tidak memiliki kewenangan" untuk mengubah status tersangka Mukti Ali yang sudah ditetapkan oleh penyidik Polres Banyumas.

---

<sup>4</sup> Ibid, hlm. 29

<sup>5</sup> Ibid, hlm. 19.

<sup>6</sup> Lamintang, *Ibid*, hlm 19.

Pertimbangan hukum ini sangat berbeda dari yang digunakan hakim tunggal PN Jakarta Selatan, Sarpin Rizaldi yang membatalkan status tersangka korupsi yang ditetapkan KPK terhadap Budi Gunawan. Hakim PN Jakarta Selatan menggunakan pertimbangan lain dengan alasan melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Ia ingin mengisi kekosongan hukum, padahal dipahami bahwa ketentuan hukum formil (hukum acara) yang sudah jelas dan tegas tidak boleh ditafsirkan menyimpang dari yang sudah diatur. Kekosongan hukum barulah bisa diisi oleh hakim dalam putusannya, apabila perkara yang diperiksa itu ternyata tidak diatur secara jelas dan tegas.

### c. Penetapan Tersangka Bukan Upaya Paksa

-----Menimbang, bahwa Termohon di dalam jawabannya berpendapat bahwa Penetapan Tersangka terhadap Pemohon “bukanlah tindakan upaya paksa” dengan alasan bahwa sampai dengan disidangkannya permohonan praperadilan *aquo*, Termohon belum melakukan upaya paksa apapun terhadap diri Pemohon, baik berupa penangkapan, penahanan, pemasukan rumah, penyitaan atau penggeledahan terhadap diri Pemohon, bahkan di persidangan 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 tindakan Penyidik dalam proses penyidikan dan segala tindakan Penuntut Umum dalam proses penuntutan adalah merupakan tindakan upaya paksa, karena telah menempatkan atau menggunakan label “*Pro Justisia*” pada setiap tindakan;

-----Menimbang, bahwa oleh karena Hukum Indonesia tidak menganut sistem *Precedent*, maka tidak ada keharusan bagi Hakim Indonesia untuk mengikuti putusan-putusan Hakim terdahulu;

-----Menimbang, bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan bahwa segala tindakan penyidik dalam proses pada tingkat penyidikan dan segala tindakan Penuntut Umum dalam proses pada tingkat penuntutan adalah merupakan tindakan upaya hukum paksa, "karena telah menempatkan dan menggunakan label “*Pro Justisia*” pada setiap tindakan’

-----Menimbang, bahwa dengan demikian eksepsi Termohon tentang hal ini haruslah ditolak;

-----Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka seluruh eksepsi dari Termohon harus dinyatakan ditolak, dan dengan putusan ini Pengadilan Negeri

menetapkan bahwa “*sah atau tidaknya Penetapan Tersangka*” merupakan objek praperadilan.

### **Tanggapan:**

Pembentuk KUHAP begitu tegas menegaskan bahwa Pasal 77 KUHAP adalah objek praperadilan karena secara tersirat dianggap sebagai “tindakan upaya paksa” yang potensial melanggar hak-hak asasi manusia (HAM). Penangkapan, penahanan, termasuk penyitaan barang bukti adalah tindakan yang mengekang hak asasi seseorang. Namun, karena penangkapan dibenarkan dalam Pasal 16 sampai Pasal 19 KUHAP, penahanan yang diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 31 KUHAP, serta penyitaan dalam Pasal 38 sampai Pasal 46 KUHAP, sehingga penyidik dan penuntut umum dibenarkan melakukan hal itu sepanjang dilakukan sesuai dengan ketentuan pasal-pasal tersebut.

Apabila penangkapan, penahanan, penyitaan, serta penghentian penyidikan penuntutan dan penuntutan tidak dilakukan sesuai prosedur yang ditetapkan dalam KUHAP, maka hal itulah yang dipersalahkan dalam praperadilan sebagai upaya paksa. Maka itu, pembuat undang-undang dalam Pasal 77 *juncto* Pasal 82 Ayat (3) huruf-d dan Pasal 95 KUHAP tidak menggolongkan “penetapan tersangka” sebagai objek praperadilan karena dianggap “bukan upaya paksa” yang potensial melanggar hak-hak asasi manusia (HAM).

Keberatan atas “penetapan tersangka”, termasuk alat bukti yang belum cukup dan penerapan pasal yang tidak diuraikan secara cermat, jelas, dan lengkap terhadap tindak pidana yang didakwakan (syarat materiil surat dakwaan), dapat dilakukan keberatan saat “eksepsi” oleh terdakwa atau penasihat hukumnya setelah surat dakwaan dibacakan dalam sidang pengadilan. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 143 ayat (2) KUHAP, bahwa “*Penuntut umum membuat surat dakwaan yang diberi tanggal dan ditandatangani serta berisi: a) nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama, dan pekerjaan terdakwa; b) uraian secara cermat, jelas dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan tempat tindak pidana itu dilakukan*”.

Apabila eksepsi terdakwa atau penasihat hukumnya diterima karena pasal-pasal yang didakwakan tidak jelas dan cermat atau terjadi kesalahan atas subjek hukum, hakim dalam putusan sela menolak surat dakwaan sehingga pemeriksaan perkara tidak dilanjutkan. Pada konteks itulah sebetulnya terdakwa mempersalahkan penetapannya sebagai tersangka, bukan dengan gugatan praperadilan.

Sebagai catatan, dalam Rancangan Perubahan KUHAP diatur mengenai “hakim komisaris atau hakim pengawas”, dengan wewenang antara lain mengoreksi dan memberikan persetujuan jika seseorang akan dikenai penahanan, termasuk penetapan tersangka. Hakim

komisaris meneliti apakah permintaan pengenaan penahanan atau penetapan tersangka dari penyidik sesuai dengan ketentuan hukum atau tidak. Namun, keberadaan hakim komisaris dalam Rancangan Perubahan KUHP dari berbagai pemberitaan justru ditolak oleh kepolisian.

#### **d. Hakim Melampaui Kewenangan dalam Memutus**

-----Menimbang, bahwa kewenangan Hakim untuk menetapkan hukum yang semula hukumnya tidak ada menjadi ada, dilakukan dengan menggunakan metode penemuan hukum (*recht finding*), yang jika dikaji secara ilmiah (keilmuan) dan secara yuridis harus dapat dipertanggungjawabkan;

Tanggapan:

Menetapkan hukum, yang kemudian menjadi hukum positif dan berlaku sebagai undang-undang, bukanlah pekerjaan seorang Hakim.

Menetapkan suatu perbuatan/keadaan menjadi perbuatan hukum, dalam hukum pidana hanyalah kewenangan badan pembuat undang-undang, yang dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dilakukan oleh DPR bersama-sama dengan Presiden ( pasal .. UUD 1945).

Pembagian kekuasaan dalam suatu negara hukum seperti yang diamanatkan dalam UUD 1945 dengan sangat jelas merinci kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan eksekutif. Kewenangan tiap-tiap lembaga yang memegang kekuasaan tersebut juga sangat jelas.

Montesquieu, filosof yang sangat ternama itu, yang melahirkan prinsip *Trias Politica* yang telah mengakhiri kekuasaan mutlak raja-raja Perancis.

Hampir semua negara modern yang ada di dunia saat ini memegang prinsip *Trias Politica*, karena tidak ada suatu negarapun yang masih menghendaki kekuasaan tirani dalam pemerintahannya.

Jika seorang Hakim diberikan kekuasaan untuk menetapkan “suatu hukum yang tidak ada menjadi ada” maka kemungkinan melakukan tirani hukum amat sangat dimungkinkan dan karena menerapkan kewenangan yang terlampaui luas maka keadilan dan kepastian hukum semakin menjauh.

Hakim yang sedemikian adalah hakim yang berpihak, tidak obyektif dan menumbuhkan tirani.

Kembali lagi kepada asas hukum pidana dan hukum acara pidana, asas legalitas harus menjadi pegangan teguh para Hakim agar tidak menjalankan kekuasaan yang tirani tersebut.

#### **e. Kapasitas Termohon Menetapkan Pemohon sebagai Tersangka**

-----Menimbang, bahwa Pemohon mengajukan Permohonan Praperadilan ini dikarenakan Pemohon ditetapkan sebagai Tersangka dan Termohon;

-----Menimbang, bahwa yang menjadi dasar dan alasan hukum bagi Pemohon dalam mengajukan Permohonan Praperadilan ini adalah:

1. Termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pemohon;
2. Pengambilan keputusan oleh Termohon untuk menetapkan Pemohon sebagai Tersangka adalah tidak sah, karena tidak dilaksanakan berdasarkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang KPK, serta melanggar Asas Kepastian Hukum yang menjadi prinsip fundamental pelaksanaan tugas dan wewenang Termohon;
3. Penggunaan wewenang Termohon menetapkan status Tersangka terhadap diri Pemohon dilakukan untuk tujuan lain di luar kewajiban dan tujuan diberikannya wewenang Termohon tersebut. Hal itu merupakan suatu bentuk tindakan penyalahgunaan wewenang atau *abuse of power*;
4. Keputusan Termohon untuk menetapkan status Permohonan sebagai Tersangka tanpa pernah sama sekali memanggil dan/atau meminta keterangan Pemohon secara resmi, adalah tindakan yang bertentangan dengan Asas Kepastian Hukum yang menjadi fundamental pelaksanaan wewenang Termohon berdasarkan Undang-Undang KPK;

-----Menimbang, bahwa penolakan atau bantahan Termohon tersebut terlihat jelas seperti yang dikemukakan Termohon dalam jawabannya, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Termohon mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pemohon;
2. Pengambilan keputusan oleh Termohon untuk menetapkan Pemohon sebagai Tersangka adalah sah, karena dilaksanakan berdasarkan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang KPK, serta telah sesuai dengan Asas Kepastian Hukum yang menjadi prinsip fundamental pelaksanaan tugas dan wewenang Termohon;
3. Penggunaan kewenangan Termohon dalam Penetapan Status Tersangka terhadap diri Pemohon telah sesuai dengan tujuan diberikannya wewenang kepada Termohon, sehingga bukan merupakan penyalahgunaan wewenang;

-----Menimbang, bahwa dasar dan alasan hukum yang pertama dari Pemohon dalam mengajukan Permohonan Praperadilan ini adalah: *“Termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan Tindak Pidana Korupsi terhadap Pemohon”*.

### **Tanggapan:**

Mengenai pengambilan keputusan secara kolektif-kolegial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Ayat (1) huruf-a UU KPK, bahwa *“Pimpinan KPK yang terdiri dari 5 (lima) Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi”*, dan Ayat (5) bahwa *“Pimpinan KPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bekerja secara kolektif”*, tidak selalu harus dilakukan oleh kelima pimpinan KPK. Dalam pengambilan keputusan terkait penetapan seseorang menjadi tersangka atau peningkatan penyelidikan ke tahap penyidikan, bisa saja dilakukan kurang dari lima orang pimpinan KPK.

Pembenaran pengambilan keputusan pimpinan KPK dan tetap dianggap bekerja secara kolektif-kolegial, dapat dilihat pada dua aspek. **Pertama**, ketentuan Pasal 36 Angka-2 UU KPK, bahwa *“Pimpinan KPK dilarang: menangani perkara tindak pidana korupsi yang pelakunya mempunyai hubungan keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dengan anggota Komisi Pemberantasan Korupsi yang bersangkutan”*.

Artinya, larangan bagi pimpinan KPK menangani perkara korupsi yang pelakunya mempunyai hubungan keluarga, menunjukkan bahwa UU KPK membenarkan pengambilan keputusan secara kolektif-kolegial tidak harus dilakukan oleh lima orang pimpinan KPK. Bisa saja empat orang atau tiga orang pimpinan, atau paling tidak lebih dari setengah jumlah pimpinan KPK. Ukuran ini memang tidak diatur secara tegas dalam UU KPK, tetapi mengacu pada pengambilan keputusan dalam proses demokrasi, keputusan dianggap sah apabila disetujui lebih dari setengah pemegang hak suara.

**Kedua**, berkaca pada penundaan pemilihan terhadap pengganti pimpinan KPK, Busyro Muqoddas oleh DPR sampai Desember 2015, menunjukkan bahwa pembuat undang-undang membenarkan pengambilan kolektif-kolegial dapat dilakukan pimpinan KPK kurang dari lima orang. Seharusnya pengganti Busyro Muqoddas dipilih DPR pada Desember 2014 karena berakhir masa jabatannya, tetapi DPR menundanya sampai Desember 2015 bersamaan dengan keempat calon pimpinan KPK jilid keempat. Dengan demikian, penetapan tersangka Budi Gunawan yang dilakukan oleh empat orang pimpinan KPK *“sah secara hukum”* dan bukan tindakan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*).

Mengenai pertimbangan hakim bahwa pimpinan KPK dan penyidik KPK tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan Korupsi terhadap Pemohon, Budi Gunawan, juga keliru. Dalam perkara pidana, dikenal tindakan *“penyelidikan”* yang

diatur dalam Pasal 1 butir-5 KUHAP, yaitu *“serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat tidaknya dilakukan penyidikan”*. Penyidik mencari dan mengumpulkan bahan keterangan, informasi, data dan fakta (pulbaket). Dari situlah akan ditemukan *“bukti permulaan yang cukup (minimal dua alat bukti)”* agar dapat ditingkatkan ke *“penyidikan”*.

Alat bukti ditetapkan secara limitatif dalam Pasal 184 KUHAP, yaitu keterangan saksi, keterangan ahli (bukan saksi ahli), surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Khusus perkara korupsi, alat bukti *“petunjuk”* bukan hanya diperoleh dari *“keterangan saksi, surat, dan keterangan tersangka”* sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 188 Ayat (2) KUHAP. Pasal 26A UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menegaskan, bahwa alat bukti *“petunjuk”* juga dapat diperoleh dari *“informasi dan dokumen”*. Yang dimaksud Informasi adalah apa yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Sedangkan *“dokumen”* adalah setiap rekaman data/atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Pengertian penyidikan ditegaskan pada Pasal 1 butir-2 KUHAP, yaitu *“serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP untuk mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya”*. Untuk meningkatkan suatu perkara ke penyidikan, tidak selalu harus sudah ada tersangka, tetapi bisa juga sudah ada tersangkanya apabila sudah ditemukan bukti permulaan yang cukup saat melakukan penyelidikan. Itulah yang terjadi pada Budi Gunawan dan Bambang Widjojanto (pimpinan KPK nonaktif) yang dijadikan tersangka bersamaan dengan dilakukannya penyidikan, meskipun keduanya belum pernah dimintai keterangan atau diperiksa oleh penyidik.

Contoh perkara yang sudah ditingkatkan ke penyidikan tetapi belum ada tersangkanya terjadi pada Ketua KPK nonaktif, Abraham Samad. Tindak pidana yang dilaporkan ke polisi sudah dibuatkan Surat Perintah Penyidikan (sprindik) oleh penyidik Bareskrim Polri, tetapi nanti beberapa hari kemudian barulah Abraham Samad ditetapkan tersangka.

Dalam penyidikan, penyidik diberi wewenang melakukan *“upaya paksa”* yang potensial melanggar hak asasi manusia seperti penangkapan, penahanan, dan penyitaan. Inilah yang menjadi objek praperadilan untuk menguji, apakah tindakan penyidik dan penuntut umum

tidak melanggar hak-hak tersangka yang diberikan oleh hukum. Bukan pada penetapan tersangka karena pembuat undang-undang dalam Pasal 77 KUHP menganggapnya bukan tindakan upaya paksa.

## Bagian Keempat

### Kesimpulan dan Rekomendasi

1. Pertimbangan hukum dalam putusan hakim praperadilan, Sarpin Rizaldi tidak didukung oleh teori hukum, doktrin, dan asas-asas hukum yang cukup agar dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah (*juridish en filosofich veranwoord*). Hakim hanya mempertimbangkan hal-hal yang mendukung pandangannya bahwa hakim boleh melakukan “penemuan hukum”, padahal tidak boleh ada penemuan hukum apabila aturan hukumnya sudah jelas dan tegas terhadap objek perkara yang diperiksa. Apalagi hukum formil (hukum acara) oleh banyak pakar hukum pidana tidak dibenarkan melakukan penafsiran secara progresif, karena hukum formil hanya mengatur bagaimana tata cara melaksanakan proses hukum apabila hukum materiil dilanggar.
2. Putusan hakim praperadilan Nomor: 04/Pid.Prap/2015/PN.Jak.Sel, bahwa “penetapan tersangka atas diri Pemohon yang dilakukan oleh Termohon adalah tidak sah”, pada hakikatnya tidak berdasarkan hukum dan teori hukum. Sebab objek praperadilan sudah sangat jelas dan tegas diatur dalam Pasal 77 dan Pasal 82 Ayat (3) huruf-d KUHP. Penetapan tersangka bukan objek praperadilan, dan apabila tersangka ingin mempersoalkannya, dapat dilakukan dalam eksepsi setelah surat dakwaan dibacakan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam sidang pengadilan.
3. Setiap hakim diberi kebebasan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara tetapi tidak boleh diintervensi oleh siapa pun. Akan tetapi, hakim harus tetap berpijak pada keyakinan dan ketentuan normatif yang mengatur tata cara menjatuhkan putusan. Apabila pedoman itu tidak ditaati, maka akan membuka celah bagi pihak lain yang memiliki kepentingan untuk mengintervensi hakim.
4. Ada dua pendekatan yang tidak dilakukan oleh hakim praperadilan dalam menjatuhkan putusan. **Pertama**, ”pendekatan keilmuan” yang bertujuan untuk mengukuhkan putusan dari sisi teori hukum agar bisa dipertanggung-jawabkan secara ilmiah (*juridish en filosofich veranwoord*). Itulah dasar ilmiah suatu putusan hakim yang diharapkan dapat menyelesaikan konflik, sekaligus diterima secara luas oleh masyarakat atau pihak yang berperkara.  
**Kedua**, ”pendekatan empiris” karena dalam realitasnya hukum tidak otonom. Hukum selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial yang ada di luar hukum, seperti kekuatan ekonomi, politik atau kekuasaan, sosial, dan budaya masyarakat. Hukum bukan kaidah yang bebas nilai lantaran bertitik-tolak pada manusia (orang) sebagai subjek yang berorientasi pada kultural dan moral. Teori hukum yang direfleksi dalam pertimbangan hukum, selain menuntut koherensi logikal, juga menuntut pembuktian empiris.

KPK perlu melakukan langkah hukum untuk mengoreksi putusan praperadilan itu melalui upaya hukum luar biasa atau Peninjauan Kembali (PK) ke Mahkamah Agung (MA). Tentu ada syaratnya, misalnya harus ada keadaan baru (*novum*) yang belum terungkap dalam sidang praperadilan (Pasal 263 Ayat 2 KUHAP). Bisa juga karena berbagai dasar dalam putusan praperadilan, ternyata telah bertentangan satu dengan lainnya. Atau putusan itu jelas-jelas memperlihatkan suatu kekhilafan atau kekeliruan yang nyata dari hakim (Pasal Ayat 2 KUHAP), yaitu hakim menjadikan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan. KPK juga harus membuat argumentasi untuk mematahkan putusan hakim bahwa Budi Gunawan bukan aparat penegak hukum, dan hal ini sudah diuraikan alasan hukum di atas