BAB V

ANALISIS

A. Analisis mengenai Pertimbangan Hakim Yang Mengabulkan Praperadilan Dalam Perkara No. 97/PID.PRAP/PN.JKT.SEL

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, maka penetapan tersangka menjadi objek pra peradilan, hal itu menjadi pekerjaan rumah tidak hanya KPK, Kepolisian dan Kejaksaan pun terkena efeknya, karena harus menghadapi gelombang upaya dari orang yang di tetapkan tersangka kasus tindak pidana korupsi. Khusus Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan adanya Putusan MK tersebut menjadi pekerjaan baru karena sudah dapat di pastikan gelombang pra peradilan tidak dapat terbendung, sudah dapat di pastikan pelaku tindak pidana korupsi akan selalu menggunakan lembaga pra peradilan untuk menguji penetapan tersangka.

Setelah memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan hakim tunggal Cepi Iskandar dalam mengadili kasus Setya Novanto dengan nomor register : 97/PID.PRAP/PN.JKT.SEL penulis berpendapat bahwa hakim telah menerapkan hukum secara benar. Pegangannya adalah *rule of law*, dan ia hanya menerapkan aturan hukumnya yang terdapat dalam UU kepada kasus Setya Novanto. Artinya ia tidak melakukan penemuan hukum terhadap kasus tersebut.

Hal ini dapat dipahami bahwa berbagai keputusan yang diambil hakim, telah menggunakan landasan hukum secara cermat dan teliti. Masalah penetapan tersangka sebagai

objek praperadilan sebagaimana yang diajukan Setya Novanto mempunyai legalitasnya yaitu berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014. Dari putusan itu, Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan objek praperadilan dengan menambahkan petetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Perluasan itu dikarenakan adanya pihak yang mengajukan *judicial review* terhadap Pasal 77 yang mengatur tentang objek praperadilan. Dalam Pasal 77 KUHAP hanya menyebutkan "Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini tentang:

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 atau penuntutan.

Bila diperhatikan ketentuan Pasal 77 KUHAP yang tidak mengatur tentang penetapan tersangka sebagai objek praperadilan, akan tetapi dengan diajukann *judicial review* terhadap Pasal tersebut, maka diberikan putusan oleh MK dengan memperluasn objek praperadilan dengan penambahan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan melalui putusan Nomor 21/PUU-XII/2014. Putusan tersebut berawal dari permohonan praperadilan kasus Budi Gunawan yang dikabulkan oleh Hakim Sarpin. Adanya putusan tersebut, dapat dijadikan rujukan oleh hakim-hakim lain dalam memutuskan perkara-peraka yang sama. Karena substansi keputusan tersebut sama kedudukannya dengan Undang-Undang yang ditetapkan oleh lembaga legislatif. Untuk itu, sangat beralasan bagi hakim Haswandi mengutip putusan tersebut sebagai dasar dalam mengadili kasus praperadilan.

Penerapan itu sesuai dengan asas legalitas yang terdapat dalam hukum pidana yang menyatakan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dipidina kecuali atas kekuatan Undang-Undang pidana yang ada sebelum perbuatan dilakukan.Karenanya, apa yang dijadikan landasan yuridis oleh hakim memang sudah ada ketentuan hukum yang mengaturnya.

Dalam kasus yang menjerat Setya Novanto Hakim Cepi Iskandar berpendapat bahwa penetapan tersangka Setya Novanto cacat hukum, bahwa adapun alat-alat bukti yang telah diperoleh oleh penyidik KPK merupakan hasil penyelidikan dan penyidikan dalam perkara orang lain: Irman dan Sugiharto, Andi Narogong. Bahwa dari perumusan pasal 1 butir 16 dan beberapa pasal KUHAP sebagaimana diterangkan di atas dapat disimpulkan bahwa benda sitaan yang berstatus sebagai barang bukti tersebut adalah berfungsi untuk kepentingan pembuktian. Namun apabila dikaitkan dengan keberadaan alat-alat bukti yang sah sebagaimana diatur dalam pasal 184 KUHAP, maka dapat diketahui secara jelas bahwa barang bukti tidak termasuk sebagai alat bukti yang sah, namun apakah di dalam permohonan praperadilan Pemohon di dalam alat bukti yang mana KPK tidak membedakan antara barang bukti dan alat bukti yang sah, hal tersebut tidak dijelaskan maka harus dikesampingkan.

B. Syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dikabulkannya gugatan pra peradilan

Praperadilan adalah satu mekanisme hukum pidana yang bisa ditempuh seseorang untuk ‘melawan’ perlakuan atau keputusan pihak lain. Perlakuan dan keputusan itulah yang menjadi objek praperadilan. Selama ini berkembang pemikiran bahwa objek praperadilan bersifat limitatif. Artinya, hanya terbatas pada apa yang disebut Pasal 1 angka 10 dan Pasal 77 KUHAP. Jika pemikiran ini diikuti, maka praperadilan hanya terbatas untuk

mempersoalkan sah tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, dan penghentian penuntutan. Demikian pula keabsahan ganti kerugian, atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkaranya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Tidak bisa dipungkiri, hari ini, praperadian menjadi hal yang menarik untuk didiskusikan oleh khalayak ramai, terutama para ahli hukum di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari adanya perkembangan hukum yang terjadi dalam konteks praperadilan di dalam beberapa putusan pengadilan, yaitu masuknya pengujian sah tidaknya penetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Fenomena ini memancing reaksi yang beragam dari berbagai pihak, banyak yang memuji dgn alasan bahwa hal tersebut merupakan suatu kemajuan dalam hukum acara pidana yang semakin melindungi hak asasi manusia, di sisi lain, banyak juga yang mencaci maki dnegan alasan bahwa hal tersebut sudah melanggar prinsip legalitas, dimana seharusnya hanya yang tertera di dalam KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) saja lah, yang diatur sebagai objek praperadilan, yang bisa diajukan ke acara praperadilan, sedangkan sah tidaknya penetapan tersangka tidak lah masuk ke dalam objek yang dapat diajukan ke praperadilan dalam KUHAP.

Putusan MK yang menyatakan bahwa penetapan tersangka termasuk salah satu objek yang dapat diperiksa keabsahannya dalam praperadilan. Namun, perlu diingat, pernah ada putusan MK nomor 003/PUU-IV/2006 tertanggal 26 Juli 2006 yang pada intinya menyatakan bahwa penggunaan ajaran sifat melawan hukum materiil yang tercantum dalam penjelasan Pasal 2 Ayat (1) UU 31/1999 jo. UU 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak boleh dilakukan.

Polemik mengenai pemeriksaan sah tidaknya penetapan tersangka kemudian memasuki area hukum materiil dari praperadilan itu sendiri, yaitu apa objek yang diperiksa dalam praperadilan atas sah tidaknya penetapan tersangka Kalau kita berpegang secara legal formalistik, maka yang diperiksa dalam praperadilan atas sah tidaknya penetapan tersangka adalah syarat dari penetapan tersangka itu sendiri, yang berdasarkan Pasal 1 angka 14 KUHAP, yang berbunyi:

> "Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana", adalah apakah bukti permulaan yang ada cukup berkualitas untuk digunakan sebagai dasar untuk menetapkan seseorang tersebut menjadi tersangka."

Namun, apabila kita melihat dalam beberapa perkara yang menerima praperadilan atas sah tidaknya penetapan tersangka, pemeriksaan dalam perkara tersebut tidak lagi hanya menyasar kepada bukti permulaan yang ada, namun sampai kepada keabsahan dari aparat bahkan lembaga penyelidikan dan/atau penyidikannya. Misalnya, dalam perkara praperadilan Budi Gunawan.

Dalam perkara tersebut, Hakim Sarpin pada dasarnya tidak memeriksa mengenai bukti permulaan yang digunakan KPK dalam menetapkan Budi Gunawan sebagai tersangka, namun memeriksa apakah KPK berwenang melakukan proses hukum terhadap Budi Gunawan dan pada akhirnya Hakim Sarpin memutuskan bahwa KPK tidak berwenang memproses Budi Gunawan secara hukum karena Budi Gunawan tidak memenuhi kualifikasi pihak-pihak yang dapat diproses hukum oleh KPK berdasarkan Pasal 11 UU 30/2002 tentang KPK, yaitu aparat penegak hukum atau penyelenggara Negara, mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat, dan melibatkan. kerugian Negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,-

(satu milyar rupiah), sehingga seluruh proses hukum yang dilakukan KPK dianggap tidak sah, termasuk penetapan tersangka yang dilakukan KPK terhadap Budi Gunawan.

Dalam perkara yang lain, yaitu atas pemohon Hadi Poernomo, Hakim Haswandi juga pada dasarnya tidak memeriksa bukti permulaan yang ada untuk membuktikan sah tidaknya penetapan tersangka yang dilakukan KPK. Hakim pada saat itu membuktikan bahwa penyelidik dan penyidik yang melakukan proses hukum terhadap Hadi Poernomo adalah penyelidik dan penyidik independen, yang mana menurut hakim, penyelidik dan penyidik independen adalah tidak sah keberadaannya, sehingga seluruh proses hukum yang dilakukan oleh penyelidik dan penyidik independen juga harus dianggap tidak sah, termasuk penetapan tersangka nya, sehingga penetapan tersangka yang dilakukan harus lah dibatalkan. Hakim pada saat itu mendasarkan kepada ketentuan Pasal 39 Ayat (3) UU 30/2002, yang berbunyi:

> "Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi."

Materi praperadilan yang tercantum dalam Pasal 77 KUHAP sebelum adanya putusan MK mengenai perluasan objek praperadilan di atas, baik untuk pengujian sah tidaknya penangkapan, penahanan, pengehentian penyidikan, maupun penghentian penuntutan, Indonesia, khususnya MA, belum memiliki aturan yang jelas mengenai objek pemeriksaan, teknis pemeriksaan, dan juga beban pembuktian dari objek pemeriksaan itu sendiri.

Syarat untuk di kabulkannya gugatan praperadilan adalah bilamana serangkaian tindakan penyidik cacad hukum atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, berkaitan dengan perkara gugatan praperadilan yang diajukan Setya Novanto Hakim tunggal Cepi Iskandar berpendpat bahwa penetapan tersangka terhadap Setya Novanto adalah cacad hukum, Bahwa Setya Novanto baru menerima SPDP tersebut dari KPK pada tanggal 18

Juli 2017 pukul 19.00 WIB, sehingga dengan demikian jelas bahwa penetapan Setya Novanto sebagai tersangka oleh KPK dilakukan sebelum KPK melakukan proses penyidikan,yaitu tanpa terlebih dahulu memeriksa saksi-saksi dan alat bukti lainnya sebagaimana ditentukan Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dengan kata lain Termohon menetapkan Pemohon sebagai tersangka tanpa melalui proses penyidikan.

Bahwa oleh karena itu, penetapan Setya Novanto sebagai tersangka sebagaimana disebutkan dalam SPDP tanggal 18 Juli 2017 dengan dasar SPRINDIK tanggal 17 Juli 2017 tidak didasarkan atas bukti permulaan yang sah, sebab KPK belum melakukan penyidikan untuk mencari dan mengumpulkan bukti-bukti guna membuat terang suatu tindak pidana. Dengan demikian penetapan tersangka atas diri KPK jelas-jelas tidak melalui prosedur sebagaimana yang telah ditentukan dalam KUHAP, UU KPK, dan SOP Penyidikan KPK sendiri, sehingga SPRINDIK dan SPDP yang diterbitkan oleh KPK tidak sah dan cacat hukum

C. Upaya yang dilakukan oleh KPK dalam menyikapi putusan perkara No. 97/PID.PRAP/PN.JKT.SEL

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014, maka penetapan tersangka menjadi objek pra peradilan, hal itu menjadi pekerjaan rumah tidak hanya KPK, Kepolisian dan Kejaksaan pun terkena efeknya, karena harus menhadapi gelombang upaya dari orang yang di tetapkan tersangka kasus tindak pidana korupsi. Khusus Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan adanya Putusan MK tersebut menjadi pekerjaan baru karena sudah dapat di pastikan gelombang pra peradilan tidak dapat terbendung, sudah dapat di pastikan pelaku tindak pidana korupsi akan selalu menggunakan lembaga pra

peradilan untuk menguji penetapan tersangka seperti yang dilakukan Setya Novanto yang mengajukan pra peradilan ke Pengadilan Negeri Kelas 1 A Jakarta Selatan dan telah di putus oleh Hakim tunggal Cepi iskandar

Setelah memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan hakim tunggal hakim Haswandi dalam mengadili kasus Setya Novanto dengan Nomor register perkara No. 97/PID.PRAP/PN.JKT.SEL penulis berpendapat bahwa hakim tunggal Cepi Iskandar telah menerapkan hukum secara benar. Pegangannya adalah *rule of law*, dan ia hanya menerapkan aturan hukumnya yang terdapat dalam UU kepada kasus Setya Novanto. Artinya ia tidak melakukan penemuan hukum terhadap kasus tersebut.

Hal ini dapat dipahami bahwa berbagai keputusan yang diambil hakim, telah menggunakan landasan hukum secara cermat dan teliti. Masalah penetapan tersangka sebagai objek praperadilan sebagaimana yang diajukan Setya Novanto, mempunyai legalitasnya yaitu berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014. Dari putusan itu, Mahkamah Konstitusi memberikan perluasan objek praperadilan dengan menambahkan petetapan tersangka sebagai objek praperadilan. Perluasan itu dikarenakan adanya pihak yang mengajukan judicial review terhadap Pasal 77 yang mengatur tentang objek praperadilan. Dalam Pasal 77 KUHAP hanya menyebutkan “Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini tentang:

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 atau penuntutan.

Bila diperhatikan ketentuan Pasal 77 KUHAP yang tidak mengatur tentang penetapan tersangka sebagai objek praperadilan, akan tetapi dengan diajukann judicial review terhadap Pasal tersebut, maka diberikan putusan oleh MK dengan memperluasn objek praperadilan dengan penambahan penetapan tersangka sebagai objek praperadilan melalui putusan Nomor 21/PUU-XII/2014. Putusan tersebut berawal dari permohonan praperadilan kasus Budi Gunawan yang dikabulkan oleh Hakim Sarpin. Adanya putusan tersebut, dapat dijadikan rujukan oleh hakim-hakim lain dalam memutuskan perkara-peraka yang sama. Karena substansi keputusan tersebut sama kedudukannya dengan Undang-Undang yang ditetapkan oleh lembaga legislatif. Untuk itu, sangat beralasan bagi hakim Haswandi mengutip putusan tersebut sebagai dasar dalam mengadili kasus praperadilan.

Penerapan itu sesuai dengan asas legalitas yang terdapat dalam hukum pidana yang menyatakan bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dipidina kecuali atas kekuatan Undang-Undang pidana yang ada sebelum perbuatan dilakukan.Karenanya, apa yang dijadikan landasan yuridis oleh hakim memang sudah ada ketentuan hukum yang mengaturnya.

Pasal 77 huruf (a) KUHAP mengatur kewenangan praperadilan hanya sebatas pada sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penuntutan. Maka melalui putusan ini, Mahkamah Konstitusi memperluas ranah praperadilan termasuk sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan. Mahkamah konstitusi membuat putusan ini dengan mempertimbangkan Pasal 1 Ayat 3 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sehingga asas *due process of law* harus dijunjung tinggi oleh seluruh pihak

lembaga penegak hukum demi menghargai hak asasi seseorang. Menurut Mahkamah Konstitusi, KUHAP tidak memiliki *check and balance system* atas tindakan penetapan tersangka oleh penyidik karena tidak adanya mekanisme pengujian atas keabsahan perolehan alat bukti. "Hukum Acara Pidana Indonesia belum menerapkan prinsip *due process of law* secara utuh karena tindakan aparat penegak hukum dalam mencari dan menemukan alat bukti tidak dapat dilakukan pengujian keabsahan perolehannya.

Dalam kasus Setya Novanto hakim mengabulkan permohonan praperadilan. Sehingga menyisakan tanda tanya besar bagi pengamat hukum Indonesia. Hal ini dikarenakan, hakim menyatakan bahwa penetapan Setya Novanto sebagai tersangka tidak sah dikarenakan barang butki yang digunakan penyidik kpk terhadap Setya Novanto adalah barang bukti yang telah dipakai pada kasus lain. Selain itu penetapan Setya Novanto sebagai tersangka sebagaimana disebutkan dalam SPDP tanggal 18 Juli 2017 dengan dasar SPRINDIK tanggal 17 Juli 2017 tidak didasarkan atas bukti permulaan yang sah, sebab KPK belum melakukan penyidikan untuk mencari dan mengumpulkan bukti-bukti guna membuat terang suatu tindak pidana. Dengan demikian penetapan tersangka atas diri KPK jelas-jelas tidak melalui prosedur sebagaimana yang telah ditentukan dalam KUHAP, UU KPK, dan SOP Penyidikan KPK sendiri, sehingga SPRINDIK dan SPDP yang diterbitkan oleh KPK tidak sah dan cacat hukum.

Tapi itulah kelemahan UU KPK yang mengatur tentang penyidikan dan penyelidik. Pasal 44 UU Nomor 30 Tahun 2002 menyatakan bahwa :

1) Jika Penyelidik dalam melakukan penyelidikan menemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana korupsi, dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditemukan bukti permulaan yang cukup tersebut penyelidik melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.
2) Bukti permulaan yang cukup dianggap telah ada apabila ditemukan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti, termasuk dan tidak terbatas pada informasi atau data

yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan baik secara biasa maupun elektronik atau optic

3) Dalam hal penyelidik melakukan tugasnya tidak menemukan bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelidik melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi menghentikan penyelidikan;
4) Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi berpendapat bahwa perkara tersebut diteruskan, Komisi Pemberantasan Korupsi melaksanakan penyidikan sendiri atau dapat melimpahkan perkara tersebut kepada penyidik Kepolisian atau Kejaksaan;
5) Dalam hal penyidikan dilimpahkan kepada Kepolisian atau Kejaksaan sebagaimana ayat (4), Kepolisian atau Kejaksaan wajib melaksanakan koordinasi dan melaporkan perkembangan penyidikan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Menurut Pasal 44 Undang-undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi lebih khusus menjelaskan makna 2 (dua) alat bukti, karena Pasal 1 butir 5 KUHAP hanya memberikan pengertian penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang di atur dalam udang-undang ini, bahwa yang menjadi permasalahan adalah sebagaimana telah disebutkan di atas dengan diperolehnya 2 (dua) alat bukti permulaan yang cukup pada tahap penyelidikan atau dalam tahap penyidikan apakah telah dapat ditetapkan tersangkanya.

Meskipun sebagian dari putusan hakim yang telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, tapi ada juga yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku yakni ada beberapa point yang menentukan penyidikan terhadap Setya Novanto dihentikan. Padahal dalam UU KPK tidak membenarkan penghentian penyidikan bila telah ditetapkan sebagai tersangka. Di samping itu, putusan tersebut memutuskan lebih dari yang dimintakan oleh pemohon (*ultra petita*). Hal ini sangat bertentangan dengan hukum acara yang berlaku yang tidak boleh mengabulkan selain yang dimintakan. Dalam

kasus tersebut, pemohon hanya memintakan agar penetapan tersangka dinyatakan tidak sah. Sebaliknya hakim mengabulkan melebihi dari itu dengan memerintahkan menghentikan penyidikan terhadap kasus Setya Novanto.

Melihat putusan yang demikian, sebenarnya KPK memiliki peluang untuk mempersoalkan hakim Cepi Iskandar melalui Pasal 21 UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam Pasal itu disebutkan bahwa "Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka dan terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi, dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 tahun dan denda paling banyak Rp 600 juta". Tapi nyata belum dipersoalkan sampai saat ini. Upaya lainnya adalah dengan mengeluarkan sprindik yang kedua akan tetapi harus dilengkapi dengan prosedur yang telah ditetapkan dalam hukum acara pidana.