

**KEDUDUKAN PENETAPAN TERSANGKA DI DALAM  
OBJEK GUGATAN PRAPERADILAN  
(THE POSITION OF THE DETERMINATION OF THE SUSPECT IN  
THE PRETRIAL LAWSUIT OBJECTS)**

Ramiyanto

Desa Suka Damai Baru Dusun 3 Rt. 002 Rw. 003 Kecamatan Sungai Lilin  
Kabupaten Musi Banyuasin Provinsi Sumatera Selatan Indonesia

Email: Ramiyanto90@gmail.com

(Naskah diterima 30/09/2015, direvisi 19/11/2015, disetujui 23/11/2015)

**Abstrak**

Objek gugatan praperadilan di dalam hukum positif Indonesia diatur oleh Pasal 1 angka 10 jo Pasal 77 KUHAP. Ketentuan itu mengalami perluasan setelah MK di dalam putusannya Nomor: 21/PUU-XII/2014 membatalkan Pasal 77 huruf a KUHAP. Dengan adanya putusan MK tersebut, maka objek gugatan praperadilan meliputi: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan tindakan lainnya, serta permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi. Di dalam KUHAP tidak disebutkan penetapan tersangka sebagai objek gugatan praperadilan. Dalam hal ini, kedudukan penetapan tersangka bukan sebagai upaya paksa. Penetapan tersangka dapat dikategorikan sebagai tindakan administrasi penyidik yang dapat disamakan dengan penghentian penyidikan atau penuntutan.

Kata kunci: kedudukan, penetapan tersangka, objek gugatan praperadilan.

**Abstract**

*The Pretrial Lawsuit Objects in positive law of Indonesia are regulated by Article 1 section 10 Jo. Article 77 of the Criminal Law Procedures Code. The provision was amended after the Constitutional Court in its Decision Number: 21/PUU-XII/2014 to annul Article 77 point a of the Criminal Law Procedures Code. Due to the verdict of the Constitutional Court, so the objects of pretrial lawsuit include: the legality or wrongfulness of an arrest, a detention, the termination of an investigation, the cessation of a prosecution, and other actions, as well as a request for compensation and/or rehabilitation. No mention is made in the the Criminal Law Procedures Code regarding the suspect determination as Pretrial Lawsuit Object. In this case, position of the suspect determination is not as forceful measures. It can be categorized as an administrative action investigation, which corresponds to the termination of an investigation or a prosecution.*

*Keywords: position, the suspect determination, pretrial lawsuit objects.*

## A. Pendahuluan

Praperadilan merupakan suatu lembaga yang baru dikenal di dunia peradilan pidana Indonesia.<sup>1</sup> Di Indonesia mengenai praperadilan telah diatur oleh Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana<sup>2</sup> atau lazimnya disebut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)<sup>3</sup>. Menurut Mardjono Reksodisaputro,<sup>4</sup> prosedur praperadilan di dalam KUHAP dicangkok dari prosedur peradilan Amerika Serikat “*habeas corpus*” (Latin: *you have the body*). Prosedur itu bertujuan “*obtaining a judicial determination of the legality of an individual’s custody*”.

Andi Hamzah mengatakan, bahwa praperadilan merupakan tiruan dari *rechter-commissaris* di negeri Belanda.<sup>5</sup> Lembaga *rechter-commissaris* (hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan) muncul sebagai perwujudan dari keaktifan hakim, yang di Eropa Tengah memberikan peranan “*rechter commissaris*” suatu posisi penting yang mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa “*dwaling-middelen*”, penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah, pemeriksaan surat-surat.<sup>6</sup>

Di dalam KUHAP, aturan mengenai praperadilan telah dicantumkan pada Bab X Bagian Kesatu, yaitu Pasal 77 sampai dengan Pasal 83. Aturan itu dari sejak KUHAP diundangkan, tepatnya tanggal 31 Desember 1981 tidak ada permasalahan.

---

<sup>1</sup> M. Yahya Harahap, 2012, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 1.

<sup>2</sup> LN RI Tahun 1981 Nomor 76, TLN RI Nomor 3209.

<sup>3</sup> Penyebutan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dicantumkan pada Pasal 285 KUHAP yang rumusnya “Undang-undang ini disebut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana”. Kemudian di dalam penjelasannya dijelaskan, bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ini disingkat “KUHAP”.

<sup>4</sup> Mardjono Reksodisaputro, 2013, *Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional RI, hlm. 305.

<sup>5</sup> Ratna Nurul Afiah, 1986, *Praperadilan dan Ruang Lingkupnya*, Jakarta: Akademia Pressindo, hlm. 74.

<sup>6</sup> Oemar Seno Adji dalam Nurul Afifah, *ibid*.

Kemudian dalam perkembangannya, aturan mengenai praperadilan timbul permasalahan, khususnya yang terkait dengan objek gugatan praperadilan. Permasalahan timbul ketika ada Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. dalam perkara Budi Gunawan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara dimaksud menyatakan, bahwa penetapan tersangka yang dilakukan oleh Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap Budi Gunawan tidak sah.

Putusan praperadilan tersebut telah menimbulkan kontroversi di kalangan ahli hukum. Dalam hal ini ada yang pro dan ada yang kontra, yang mana masing-masing pihak telah mengemukakan pendapatnya masing-masing. Walaupun telah menimbulkan kontroversi, namun putusan praperadilan dimaksud tetap digunakan sebagai landasan bagi pihak-pihak tertentu yang hendak mengajukan gugatan praperadilan untuk menguji keabsahan penetapan tersangka. Dari sekian banyak gugatan praperadilan yang diajukan untuk menguji masalah keabsahan penetapan tersangka, ada yang dikabulkan dan ada yang ditolak atau tidak diterima oleh hakim praperadilan.

Salah satunya adalah gugatan praperadilan Suryadharma Ali yang ditolak oleh hakim tunggal pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.<sup>7</sup> Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara itu menyatakan, bahwa penetapan tersangka terhadap Suryadharma Ali oleh KPK bukan merupakan upaya paksa. Penetapan tersangka merupakan syarat untuk dapat upaya paksa lainnya, seperti penangkapan, penahanan,

---

<sup>7</sup> Hakim Tolak Gugatan Praperadilan Suryadharma Ali, <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/08/11230341/Hakim.Tolak.Gugatan.Praperadilan.Suryadharma.Ali>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 19.15 Wib.

penyitaan, dan penggeledahan.<sup>8</sup> Salah satu pertimbangan yang digunakan dalam putusannya Nomor: 19/Pid.Prap/2015/PN Jkt. Sel adalah lembaga praperadilan telah memiliki wewenang yang limitatif sebagaimana diatur dalam Pasal 77 KUHAP. Dengan demikian, sah atau tidaknya penetapan tersangka bukan objek praperadilan.<sup>9</sup>

Dari keadaan di atas, terlihat adanya suatu upaya di dalam praktik peradilan pidana Indonesia untuk memasukkan penetapan tersangka ke dalam objek gugatan praperadilan. Salah satu ketentuan mengenai objek gugatan praperadilan di dalam KUHAP telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi RI (MK) yang dicantumkan dalam Putusannya Nomor: 21/PUU-XII/2014.<sup>10</sup> Walaupun salah satu ketentuan KUHAP mengenai objek gugatan praperadilan telah dibatalkan, namun MK tidak menyebutkan bentuk-bentuk dari objek gugatan praperadilan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk membahas masalah objek gugatan praperadilan dalam kaitannya dengan kedudukan penetapan tersangka.

---

<sup>8</sup> Hakim Tolak Gugatan Praperadilan Suryadharma Ali Melawan KPK, <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150408112115-12-45005/hakim-tolak-gugatan-praperadilan-suryadharma-ali-melawan-kpk/>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 20.05 Wib.

<sup>9</sup> KPK: Putusan Suryadharma Ali bisa jadi sumber hukum, <http://www.antaraneews.com/berita/489638/kpk-putusan-suryadharma-ali-bisa-jadi-sumber-hukum>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 22.07 Wib.

<sup>10</sup> Ketentuan objek gugatan praperadilan di dalam KUHAP yang dibatalkan oleh MK adalah Pasal 77 huruf a. Ketentuan itu merupakan salah satu objek *judicial review* yang diajukan oleh Bachtiar Abdul Fatah yang diwakili oleh kuasa hukumnya. Selain itu, secara bersamaan ketentuan KUHAP yang diajukan *judicial review* juga meliputi Pasal 1 angka 2, Pasal 1 angka 14, Pasal 17, Pasal 21 ayat (1), dan Pasal 156 ayat (2) KUHAP. Adapun rumusan rumusan Pasal 77 huruf a KUHAP adalah: "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. Pembahasan

### B.1. Objek Gugatan Praperadilan yang Diatur di Dalam Hukum Positif Indonesia

Di bagian latar belakang masalah telah dijelaskan, bahwa mengenai praperadilan di Indonesia telah diatur di dalam KUHAP. KUHAP merupakan hukum acara pidana positif Indonesia yang bersifat umum<sup>11</sup>. Kalau diteliti istilah yang dipergunakan oleh KUHAP “Praperadilan”, maka maksud dan artinya yang harfiah berbeda. Pra artinya sebelum atau mendahului, berarti praperadilan sama dengan pemeriksaan sebelum di sidang pengadilan (sebelum memeriksa pokok dakwaan penuntut umum)<sup>12</sup>.

Hartono mengatakan, bahwa praperadilan adalah istilah atau terminologi yang dipakai dalam suatu proses penegakan hukum. Secara terminologi, praperadilan adalah proses sebelum pengadilan. Kata pra dalam ilmu bahasa dikenal dengan pemahaman sebelum, sedangkan pengadilan adalah proses persidangan untuk mencari keadilan. Jadi, pengertian praperadilan adalah proses persidangan sebelum sidang masalah pokok perkaranya disidangkan.<sup>13</sup>

Menurut Nikolas Simanjuntak, pendapat yang mengartikan praperadilan seakan-akan belum peradilan (*pra*: sebelum) merupakan pemahaman yang bersifat

---

<sup>11</sup> Hukum acara pidana Indonesia yang diatur oleh KUHAP bersifat umum berarti berlaku sebagai pedoman untuk menangani seluruh perkara pidana. Selain itu, hukum acara pidana juga diatur oleh undang-undang yang bersifat khusus yaitu hanya sebagai pedoman untuk menangani perkara pidana tertentu. Apabila ada perbedaan pengaturan antara KUHAP dan undang-undang khusus dimaksud, maka sesuai dengan asas *lex specialis derogat lex generalis*, KUHAP dikesampingkan dan diberlakukan undang-undang pidana yang bersifat khusus.

<sup>12</sup> Andi Hamzah, 2014, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 187. Lihat juga BPHN hasil penelitian Hukum tentang perbandingan antara penyelesaian putusan praperadilan dengan kehadiran hakim komisaris dalam peradilan pidana (2007), dalam Anggara (Ed), 2014, *Praperadilan Di Indonesia: Teori, Sejarah, dan Praktiknya*, Penerjemah Pirhot Nababan, Jakarta: Institut for Criminal Justice Reform, hlm. 42.

<sup>13</sup> Hartono, 2010, *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 80-81.

umum. Dalam pengertian teknis hukum, praperadilan adalah proses acara sidang pengadilan untuk memeriksa, mengadili, dan menghukum kalau salah atau membebaskan kalau tidak salah. *Pra* yang dimaksudkan sesungguhnya adalah terhadap pokok perkara.<sup>14</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa praperadilan merupakan suatu proses pemeriksaan di sidang pengadilan yang tidak mengenai pokok perkaranya. Adapun yang diperiksa hanya mengenai prosedur yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sebelum pokok perkaranya dilimpahkan ke pengadilan. Apabila yang diperiksa oleh lembaga praperadilan itu tidak mengenai pokok perkaranya, maka pertanyaannya adalah “Apa objek gugatan praperadilan yang diatur di dalam hukum positif Indonesia?”.

Menurut kamus bahasa Indonesia, objek adalah sesuatu yang menjadi sasaran; nomina yang melengkapi verba transitif dalam klausa.<sup>15</sup> Merujuk pada pengertian secara bahasa itu, maka objek gugatan praperadilan dapat diartikan sebagai sesuatu yang menjadi sasaran pemeriksaan lembaga praperadilan. Mengenai objek gugatan praperadilan di Indonesia telah diatur dalam Pasal 1 angka 10 *jo* Pasal 77 KUHAP.

Menurut Pasal 1 angka 10 KUHAP, bahwa praperadilan adalah wewenang pengadilan untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang tentang:

- a. Sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka.

---

<sup>14</sup> Nokolas Simanjuntak, 2009, *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*, Bogor: Ghaolia Indonesia, hlm. 192.

<sup>15</sup> Rizky Maulana dan Putri Amelia, t.t., *Kamus Pintar Bahasa Indonesia*, Surabaya: Lima Bintang, hlm.290.

- b. Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan.
- c. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka tau keluarganya atau pihak lain atau kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.

Ketentuan Pasal 1 angka 10 KUHAP itu ditegaskan lagi di dalam Pasal 77 KUHAP yang rumusannya: 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 seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 10 jo. Pasal 77 KUHAP, maka objek gugatan praperadilan meliputi: a) Sah atau tidaknya suatu penangkapan; b) Sah atau tidaknya penahanan; c) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan; d) Sah atau tidaknya penghentian penuntutan; e) Permintaan ganti kerugian; dan e) Permintaan rehabilitasi. Ketentuan mengenai objek gugatan praperadilan di dalam KUHAP itu bersifat limitatif (terbatas), yang berarti objek gugatan praperadilan hanya terbatas pada yang diatur oleh Pasal 1 angka 10 jo. Pasal 77 KUHAP.

Diantara objek gugatan praperadilan itu ada yang dikategorikan sebagai upaya paksa, yaitu penangkapan dan penahanan.<sup>16</sup> Penangkapan dan penahanan dikategorikan sebagai upaya paksa karena di dalamnya mengandung perampasan

---

<sup>16</sup> Lihat M. Yahya Harahap, 2012, *op.cit.*, hlm. 5. Lihat juga Loebby Loqman, t.t., *Praperadilan Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 40-41.

kemerdekaan.<sup>17</sup> Di dalam terminologi hukum pidana, upaya paksa disebut dengan istilah *dwang middelen*, yaitu tindakan penyidik yang berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat untuk kepentingan penyidikan.<sup>18</sup>

Pengkategorian penangkapan sebagai upaya paksa terlihat dari potongan kalimat di dalam Pasal 1 angka 20 KUHAP yang rumusannya adalah “:.... pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka.....”.<sup>19</sup> Sedangkan pengkategorian penahanan sebagai upaya paksa terlihat dari potongan kalimat di dalam Pasal 1 angka 21 KUHAP yang rumusannya adalah “.....penempatan tersangka atau ..... di tempat tertentu.....”.

Dengan adanya tindakan pengekangan sementara waktu di dalam penangkapan dan penempatan di tempat tertentu di dalam penahanan, maka tersangka telah dirampas kemerdekaannya karena tidak dapat secara bebas melakukan segala sesuatu yang menjadi kehendaknya. Apabila upaya paksa di dalam objek gugatan praperadilan hanya meliputi: penangkapan dan penahanan, maka pertanyaannya adalah “Apakah upaya paksa lainnya tidak dapat dimasukkan ke dalam objek gugatan praperadilan?”.

Menurut penjelasan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, praperadilan dimaksudkan untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak

---

<sup>17</sup> Lihat R. Soeparmono, 2003, *Praperadilan dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian dalam KUHAP*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 28.

<sup>18</sup> Jur. Andi Hamzah, 2008, *Terminologi Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 171.

<sup>19</sup> Menurut Pasal 1 angka 20 KUHAP, penangkapan adalah tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Kemudian penahanan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 21 KUHAP adalah penempatan tersangka atau di tempat tertentu oleh penyidik atau penuntutan atau hakim dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.

tersangka, maka tentunya yang dilindungi tersebut bukan saja terhadap suatu penangkapan dan penahanan, melainkan keseluruhan daripada upaya paksa, karena upaya paksa adalah suatu tindakan yang mengurangi hak tersangka/ terdakwa, sehingga perlu dilakukan suatu pengawasan terhadap pelaksanaannya.<sup>20</sup>

Merujuk pada penjelasan Pedoman Pelaksanaan KUHAP yang diuraikan di atas, maka objek gugatan praperadilan dengan kategori upaya paksa tidak hanya meliputi: penangkapan dan penahanan, namun termasuk juga tindakan-tindakan lainnya yang sifatnya memaksa. Walaupun demikian, di dalam praktik peradilan pidana banyak pihak yang terlanjur berpatokan pada ketentuan di dalam KUHAP, yang secara limitatif hanya menyebutkan penangkapan dan penahanan sebagai upaya paksa di dalam objek gugatan praperadilan. Konsekuensinya adalah upaya paksa yang tidak disebut di dalam KUHAP dinyatakan bukan sebagai objek gugatan praperadilan, sehingga lembaga praperadilan tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadilinya.

Apabila upaya paksa sebagai objek gugatan praperadilan di dalam KUHAP hanya meliputi: penangkapan dan penahanan, maka objek lainnya bukan sebagai upaya paksa. Berdasarkan pada Pasal 1 angka 10 jo. Pasal 77 KUHAP yang telah diuraikan di halaman sebelumnya, maka tindakan-tindakan bukan upaya paksa sebagai objek gugatan praperadilan, yaitu penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, permintaan ganti kerugian, dan permintaan rehabilitasi.

Permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi diajukan oleh pihak yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan karena dihentikan baik ditingkat penyidikan

---

<sup>20</sup> Loebby Loqman, *Op.cit*, hlm. 41.

maupun penuntutan<sup>21</sup>. Menurut Pasal 81 KUHAP, permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi juga diajukan akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan.<sup>22</sup> Selain itu, permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi juga diajukan sebagai akibat dari tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena keliru mengenai orang atau hukum yang diterapkan.<sup>23</sup>

Adapun yang dimaksud dengan kerugian karena dikenakan tindakan lain dapat dilihat dari penjelasan Pasal 95 ayat (2) KUHAP, yaitu kerugian yang ditimbulkan oleh pemasukan rumah, penggeledahan, dan penyitaan yang tidak sah menurut hukum, termasuk penahanan tanpa alasan ialah penahanan yang lebih lama daripada pidana yang dijatuhkan.<sup>24</sup> Jadi, tindakan lain sebagai alasan untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian meliputi: pemasukan rumah, penggeledahan, dan penyitaan yang dilakukan tidak sah menurut hukum, serta penahanan tanpa alasan.

Sebagaimana telah dijelaskan di bagian latar belakang masalah, bahwa salah satu ketentuan di dalam KUHAP, yaitu Pasal 77 huruf a, telah dibatalkan oleh MK melalui putusannya Nomor: 21/PUU-XII/2014. MK di dalam putusannya itu menyatakan bahwa Pasal 77 huruf a KUHAP bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara

---

<sup>21</sup> Lihat Pasal 1 angka 10 *jo* Pasal 77 huruf b KUHAP.

<sup>22</sup> Selengkapannya rumusan Pasal 81 KUHAP adalah: "Permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan diajukan oleh tersangka atau pihak yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya.

<sup>23</sup> Lihat Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) *jo* Pasal 97 ayat (3) KUHAP.

<sup>24</sup> Dimasukkannya pemasukan rumah, penggeledahan, dan penyitaan yang tidak sah menurut hukum, termasuk penahanan tanpa alasan sebagai alasan untuk mengajukan permintaan ganti kerugian di dalam Pasal 95 KUHAP karena dipandang perlu bahwa hak terhadap harta benda dan hak atas privasi perlu dilindungi terhadap tindakan-tindakan yang melawan hukum. Lihat Anggara (Ed), *Op.cit*, hlm. 44.

hukum sepanjang tidak dimaknai termasuk penetapan tersangka, penyitaan, dan penggeladahan.

Dengan adanya putusan MK tersebut, maka rumusan Pasal 77 huruf a KUHAP tidak dapat dijadikan sebagai pedoman lagi untuk menentukan objek gugatan praperadilan. Oleh karena itu, objek gugatan praperadilan yang diatur di dalam KUHAP telah mengalami perluasan. Walaupun objek gugatan praperadilan, khususnya yang diatur oleh Pasal 77 huruf a KUHAP telah diperluas, namun MK tidak menyebutkan bentuk-bentuknya. Oleh karena itu, termasuk atau tidaknya ke dalam objek gugatan praperadilan diserahkan kepada penilaian hakim yang memeriksa gugatan praperadilan.

Dengan demikian dapat dipahami, bahwa berdasarkan pada hukum positif Indonesia (Pasal 1 angka 10 *jo* Pasal 77 huruf b KUHAP dan Putusan MK Nomor: 21/PUU-XII/2014), maka objek gugatan praperadilan meliputi: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan tindakan lainnya, serta permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi. Permintaan ganti kerugian dan/atau rehabilitasi diajukan sebagai akibat dari sahnyanya penghentian penyidikan, sahnyanya penghentian penuntutan, tidak sahnyanya penangkapan, tidak sahnyanya penahanan, dan tindakan lain berupa tidak sahnyanya pemasukan rumah, penggeledahan, penyitaan, serta penahanan tanpa alasan.

## **B.2. Kedudukan Penetapan Tersangka Di Dalam Objek Gugatan Praperadilan yang Diatur oleh Hukum Positif Indonesia**

Memperhatikan ketentuan-ketentuan di dalam KUHAP yang telah diuraikan di sub-bahasan sebelumnya, maka penetapan tersangka jelas tidak termasuk ke dalam

objek gugatan praperadilan. Hal itu karena KUHAP telah secara limitatif menentukan, bahwa objek gugatan praperadilan hanya meliputi: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, permintaan ganti rugi, dan permintaan rehabilitasi. Kemudian setelah ketentuan KUHAP dibatalkan oleh MK khususnya yang diatur oleh Pasal 77 huruf a, maka objek gugatan praperadilan menjadi luas cakupannya.

Dengan cakupan yang luas itu, maka ada kemungkinan untuk memasukkan penetapan tersangka ke dalam objek gugatan praperadilan. Pertanyaannya adalah “Bagaimana kedudukan penetapan tersangka di dalam objek gugatan praperadilan yang diatur oleh KUHAP sebagai hukum positif Indonesia?”. Ketika berbicara mengenai kedudukan penetapan tersangka di dalam objek gugatan praperadilan, maka pertanyaan selanjutnya adalah “Apakah penetapan tersangka dapat dimasukkan ke dalam objek gugatan praperadilan?”. “Kalau dapat dimasukkan, penetapan tersangka dikategorikan sebagai apa?”.

Sebelum menjawab pertanyaan tersebut, maka terlebih dahulu akan diuraikan mengenai pengertian penetapan tersangka. Di dalam KUHAP tidak diberikan pengertian tentang penetapan tersangka, namun hanya diberikan pengertian tentang tersangka. Menurut Pasal 1 angka 14 KUHAP, tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana. Jadi, yang dimaksud dengan tersangka adalah seseorang yang patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.

Leden Marpaung mengatakan, bahwa rumusan Pasal 1 angka 14 KUHAP tidak tepat karena bukan pelaku tindak pidana saja yang dapat menjadi tersangka.

Menurut ajaran *deelneming*, “orang yang menyuruh”, “orang yang membujuk”, dan “orang yang membantu” dapat menjadi tersangka. Kekeliruan perumusan Pasal 1 angka 14 KUHAP adalah pemakaian kata “pelaku” yang disebut *dader* atau/*dan madedader*. Seyogianya pada perumusan istilah hukum, pemakaian istilah dilakukan secara cermat untuk mencegah penafsiran yang tidak tepat. Memang ada pendapat, misalnya Prof. Pompe yang antara lain menyatakan, bahwa yang harus dipandang sebagai pelaku adalah semua orang yang disebut dalam Pasal 55 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Di samping itu, termasuk ke dalam semua orang adalah yang juga disebutkan di dalam Pasal 56 KUHP.<sup>25</sup>

Apabila memperhatikan ketentuan Pasal 1 angka 14 KUHAP, maka ukuran yang digunakan untuk menyebut seseorang sebagai tersangka adalah karena perbuatannya atau keadaannya.<sup>26</sup> Menurut Andi Hamzah, kata-kata “....karena perbuatannya atau keadaannya.....” di dalam rumusan Pasal 1 angka 14 KUHAP tidak tepat karena kalau demikian, penyidik sudah mengetahui perbuatan tersangka sebelumnya, padahal inilah yang akan disidik. Dalam hal ini, kata yang dipakai oleh Ned. Sv yang tersebut pada Pasal 27 ayat (2) “.....*feiten of omstandingheden*” (.....fakta-fakta atau keadaan-keadaan) lebih tepat karena lebih objektif. Jadi, fakta-fakta yang menjurus kepada dugaan yang patut bahwa tersangkalah yang berbuat perbuatan itu.<sup>27</sup>

Untuk lengkapnya, ada baiknya menyalin definisi (pengertian:Pen) Ned.Sv tersebut, yang mirip juga dengan butir (angka:Pen) 14 Pasal 1 KUHAP, kecuali kata-

---

<sup>25</sup> Leden Marpaung, 2011, *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan & Penyidikan)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 42-43.

<sup>26</sup> Bandingkan dengan Hartono, *op.cit*, hlm. 36.

<sup>27</sup> Andi Hamzah, *Op.cit*, hlm. 65-66.

kata tersebut di muka. Adapun rumusan Pasal 2 ayat (1) Ned. Sv adalah “.....*als verdeckte wordt aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstanding heden een redelijk vermoeden van schuld aan eening strafbaar feit voorvloeit.....*” (.....yang dipandang sebagai tersangka ialah orang karena fakta-fakta atau keadaan-keadaan menunjukkan ia patut diduga bersalah melakukan suatu delik).<sup>28</sup>

Kemudian sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 14 KUHAP juga dapatlah dipahami, bahwa dasar yang digunakan untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka atau orang yang patut diduga sebagai pelaku tindak pidana adalah bukti permulaan. M. Yahya Harahap<sup>29</sup> mengatakan, bahwa .... Akan tetapi, agar seseorang dapat disebut sebagai tersangka dan untuk dapat diperiksa sebagai tersangka oleh penyidik, harus didasarkan atas “bukti permulaan”. Ketentuan itu hampir sama dengan hukum acara Amerika yang menegaskan, untuk menduga seseorang sebagai tersangka dan untuk dapat melakukan penangkapan atau penahanan terhadap tersangka, harus didasarkan pada *affidavit and testimony*. Penyidik harus lebih dulu memiliki pembuktian berupa alat bukti dan kesaksian, barulah seseorang dapat disangka dan diperiksa.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapatlah dipahami, bahwa penetapan tersangka merupakan tindakan penyidik berupa penetapan atas diri seseorang yang sebelumnya bukan sebagai orang yang patut diduga sebagai pelaku tindak pidana menjadi orang yang patut diduga sebagai pelaku tindak pidana. Sederhananya, penetapan tersangka merupakan tindakan penyidik berupa menetapkan seseorang menjadi tersangka. Dari pengertian itu, maka penetapan tersangka merupakan suatu

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 66.

<sup>29</sup> M. Yahya Harahap, 2012, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 83.

tindakan administrasi yang dilakukan oleh penyidik. Apabila penetapan tersangka dilakukan oleh penyidik, maka dapat dikatakan sebagai bagian dari proses penyidikan.

Menurut Pasal 1 angka 2 KUHAP, penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari dan menemukan bukti yang terjadi, dan guna menemukan tersangkanya. Kemudian mengenai penyidikan juga dapat dilihat dalam Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia<sup>30</sup> (UU No. 2 Tahun 2002). Pasal 1 angka 13 UU No. 2 Tahun 2002 menentukan, bahwa penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Merujuk pada Pasal 1 angka 2 KUHAP jo. Pasal 1 angka 13 UU No. 2 Tahun 2002, maka penetapan tersangka oleh penyidik dilakukan setelah bukti permulaan terkumpul. Hal itu mempunyai kaitan dengan ketentuan Pasal 1 angka 14 KUHAP yang telah dipaparkan di halaman sebelumnya, bahwa untuk menduga seseorang sebagai tersangka didasarkan pada bukti permulaan. Menurut M. Yahya Harahap<sup>31</sup>, berdasar pada ketentuan itu (Pasal 1 angka 14 KUHAP), seseorang baru dapat diduga sebagai tersangka berdasarkan adanya “bukti permulaan”. Penyidik harus lebih dulu memperoleh atau mengumpulkan bukti permulaan atau *probable cause*, baru dapat menjatuhkan dugaan terhadap seseorang. Artinya, cukup fakta dan keadaan berdasar

---

<sup>30</sup> LN RI Tahun 2002 Nomor 2, TLN RI 4168.

<sup>31</sup> M. Yahya Harahap, 2012, *Op.cit.*, hlm. 125.

informasi yang sangat dipercaya, bahwa tersangka sebagai pelaku tindak pidana berdasar bukti dan tidak boleh semata-mata berdasar konklusi.

Penetapan tersangka yang dilakukan tidak berdasarkan pada bukti permulaan berarti tindakan penyidik dapat dikategorikan sebagai tindakan yang sewenang-wenang (*abuse of power*) karena telah melanggar ketentuan di dalam KUHAP. Adapun ketentuan yang dilanggar oleh penyidik adalah Pasal 1 angka 14 KUHAP, yaitu dalam menentukan seorang tersangka atau menduga seseorang sebagai pelaku tindak pidana didasarkan pada bukti permulaan. Kemudian penetapan tersangka yang tidak didasarkan pada bukti permulaan dapat juga dikategorikan sebagai pelanggaran hak asasi manusia, yaitu hak untuk ditetapkan sebagai tersangka bukti permulaan.

Tidak dapat dipungkiri, bahwa di dalam praktik kemungkinan penetapan tersangka yang tidak dilakukan berdasarkan undang-undang yang berlaku (hukum positif) pasti terjadi, sehingga sudah seharusnya dimasukkan juga sebagai salah satu objek gugatan praperadilan. Hal itu disebabkan, penetapan tersangka merupakan bagian dari proses penyidikan sebagai salah satu tindakan di dalam pemeriksaan sebelum di sidang pengadilan mengenai pokok perkaranya. Dalam konteks objek gugatan praperadilan, kedudukan penetapan tersangka bukan sebagai upaya paksa karena di dalamnya tidak terdapat perampasan kemerdekaan. Penetapan tersangka hanya sebagai jembatan bagi penyidik untuk melakukan tindakan upaya paksa yang dibenarkan oleh undang-undang, seperti pemanggilan, penangkapan, penyitaan, dan lain sebagainya.

Di dalam objek gugatan praperadilan, penetapan tersangka dapat dikategorikan sebagai tindakan administrasi yang dapat disamakan dengan tindakan

penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Adapun yang diuji di hadapan lembaga praperadilan adalah tentang sah atau tidaknya penetapan tersangka yang dilakukan oleh penyidik. Para hakim yang diberikan tugas untuk memeriksa gugatan praperadilan janganlah selalu berpandangan sempit, yang memandang objek gugatan praperadilan hanya terbatas pada upaya paksa. Padahal secara jelas di dalam KUHAP ditentukan, bahwa objek gugatan praperadilan tidak hanya dalam bentuk upaya paksa, namun juga upaya lainnya. Apalagi saat ini telah ada putusan MK yang telah memperluas objek gugatan praperadilan.

### **C. Penutup**

Objek gugatan praperadilan yang diatur di dalam hukum positif Indonesia meliputi: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan lain sebagainya, serta permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi. Berkaitan dengan penetapan tersangka walaupun tidak disebutkan di dalam hukum positif Indonesia, bukan berarti tidak dapat dimasukkan ke dalam objek gugatan praperadilan. Penetapan tersangka di dalam objek gugatan praperadilan bukan berkedudukan sebagai upaya paksa, namun hanya sebagai tindakan administrasi penyidik. Dalam hal ini penetapan tersangka dapat disamakan dengan tindakan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Adapun yang diuji oleh lembaga praperadilan adalah sah atau tidaknya penetapan tersangka yang dilakukan oleh penyidik. Hakim yang memeriksa gugatan praperadilan, seharusnya melihat objek gugatan praperadilan secara luas yang bukan saja untuk menguji keabsahan upaya paksa, namun juga bukan upaya paksa.

## Daftar Pustaka

### Buku-Buku

- Afiah, Ratna Nurul, 1986. *Praperadilan dan Ruang Lingkupnya*, Jakarta: Akademia Pressindo.
- Hamzah, Andi, 2014. *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hamzah, Jur. Andi, 2008. *Terminologi Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Harahap, M. Yahya, 2012. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP (Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Harahap, M. Yahya, 2012. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hartono, 2010. *Penyidikan dan Penegakan Hukum Pidana Melalui Pendekatan Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Loqman, Loebby, t.t. *Praperadilan Di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Marpaung, Leden, 2011. *Proses Penanganan Perkara Pidana (Penyelidikan & Penyidikan)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Maulana, Rizky dan Putri Amelia, t.t. *Kamus Pintar Bahasa Indonesia*, Surabaya: Lima Bintang.
- Reksodisaputro, Mardjono, 2013. *Perenungan Perjalanan Reformasi Hukum*, Jakarta: Komisi Hukum Nasional RI.
- Simanjuntak, Nikolas, 2009. *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Soeparmono, R., 2003. *Praperadilan dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian dalam KUHAP*, Bandung: Mandar Maju.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### Putusan Pengadilan

- Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 21/PUU-XII/2015.
- Putusan Praperadilan Nomor: 04/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel.

### Internet

Hakim Tolak Gugatan Praperadilan Suryadharma Ali,  
<http://nasional.kompas.com/read/2015/04/08/11230341/Hakim.Tolak.Gugatan.Praperadilan.Suryadharma.Ali>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 19. 15 Wib.

Hakim Tolak Gugatan Praperadilan Suryadharma Ali Melawan KPK,  
<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150408112115-12-45005/hakim-tolak-gugatan-praperadilan-suryadharma-ali-melawan-kpk/>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 20.05 Wib.

KPK: Putusan Suryadharma Ali bisa jadi sumber hukum,  
<http://www.antaraneews.com/berita/489638/kpk-putusan-suryadharma-ali-bisa-jadi-sumber-hukum>, diakses tanggal 29 Juli 2015, Pukul 22. 07 Wib.