

ANALISIS PUTUSAN PRAPERADILAN NOMOR: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel PENETAPAN TERSANGKA BARU KASUS BANK CENTURY

HERLAMBANG PONCO PRASETYO

(SI Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial Dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

herlambangprasetyo@mhs.unesa.ac.id

Dr. Pudji Astuti, S.H., M.H.

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Univeritas Negeri Surabaya)

pudjiastuti@unesa.ac.id

Abstrak

PN Jakarta Selatan tertanggal 9 April 2019 memutus perkara praperadilan yang dimohonkan Perkumpulan Masyarakat Anti Korupsi (MAKI). Putusan praperadilan yang bernomor: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel tersebut melahirkan suatu norma yang mana hakim praperadilan dapat memerintahkan termohon (Penyidik) melakukan penetapan tersangka terhadap seseorang yang bukan pihak berperkara. KPK selaku termohon, dimohonkan MAKI untuk menjadikan Budiono, dkk sesegera mungkin untuk dijadikan tersangka dalam kasus Bank Century. MAKI mendalilkan bahwa seacara tidak langsung KPK telah melakukan penghentian penyidikan dikarenakan dalam tempo waktu 2 tahun setelah putusan Budi Mulya incracht pada tingkat kasasi, KPK tidak menetapkan tersangka Budiono, dkk yang mana dalam dalil pertimbangan hakim dalam kasasi Budi Mulya, bersama-sama Budiono, dkk terlibat terlibat dalam kasus Bank Century tersebut.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dasar MAKI memohon segera menetapkan tersangka Boediono, dkk dan untuk mengetahui dasar hakim dalam membuat penemuan hukum dalam memutus sebuah perkara a quo. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan kasus, perundang-undangan dan konseptual. Bahan hukum penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder

Hasil penelitian menunjukkan bahwa MAKI mendalilkan KPK telah melakukan tindakan penghentian penyidikan. Hal ini didasari bahwa dalam KUHAP tidak diatur terkait proses penghentian penyidikan diharuskan diterbitkan melalui SP3. Berbeda halnya dengan penghentian penuntutan dalam KUHAP dijelaskan penghentian penuntutan dilakukan melalui penetapan pengadilan. Terlebih KPK tidak dapat menerbitkan SP3 karena sudah dibatasi oleh pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dasar hakim dalam melakukan terobosan hukum adalah dikarenakan korupsi adalah *extra ordinary crime* yang harus segera diselesaikan perkaranya.

Kata kunci: Praperadilan, Putusan Nomor: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel, SP3.

Abstract

The South Jakarta District Court dated April 9, 2019 decided on a pretrial case filed by the Anti-Corruption Society Association (MAKI). The pretrial verdict numbered: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt. The following makes the norm by which the pretrial judge can accept the respondent (Investigator) to determine a suspect for someone who is not involved in the case. The KPK as the respondent was requested by MAKI to be made Budiono, et al as soon as possible to be made a suspect in the Century Bank case. MAKI postulated that because the KPK had indirectly stopped the investigation because within 2 years after Budi Mulya's decision had increased at the cassation level, the KPK did not match the suspect Budiono, et al. Which in the argument of the judge in Budi Mulya's appeal, together with Budiono, et al Involved in the Century Bank case.

The purpose of this study is to study the basis of the MAKI and the Judge requesting immediate gathering of Boediono, et al. This research is a normative juridical research study using research proposals, invitations and conceptual. The legal material of this research consists of primary legal material, secondary legal material.

The results showed that MAKI argued that the KPK had taken an action to stop the investigation. This is based on that the Criminal Procedure Code is not regulated related to the process of terminating the investigation which must be issued through SP3. Unlike considering the cessation of the prosecution in the Criminal Procedure Code, the prosecution is carried out through the determination of the court. Moreover, the KPK cannot issue SP3 because it has been approved by article 40 of Law Number 30 of 2002 concerning the Corruption Eradication Commission.

The basis of judges in making legal breakthroughs is because corruption is an extraordinary crime that must be resolved immediately.

Keyword : Pretrial, Decision Number: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel, SP3

PENDAHULUAN

Tahun 1981 menjadi babak baru dalam hukum pidana Indonesia. Hal ini dikarenakan Indonesia telah menerbitkan aturan terkait tata cara beracara pidana di peradilan. Peradilan pidana yang tatacaranya sebelumnya masih diatur dalam *Herziene Inlandch Reglement Staatblad* tahun 1941 nomor 44 (selanjutnya disebut HIR) kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP). Latar belakang diterbitkannya KUHAP didasarkan pada 2 (dua) alasan, yakni adanya keinginan bangsa kita agar masyarakat menghayati hak dan martabat manusia sesuai dengan hak dan kewajiban asasinya, untuk meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan kewenangannya masing-masing kearah tegaknya hukum dan keadilan, serta kepastian hukum, dan juga agar Indonesia mulai meninggalkan produk hukum peninggalan kolonial demi terciptanya kepastian hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (Kaligis, 1997: 10) (selanjutnya disebut UUD NRI 1945).

HIR yang merupakan produk legislatif kolonial belum memberikan jaminan dan perlindungan yang cukup terhadap hak asasi manusia (selanjutnya disebut HAM). Beberapa ketentuan yang sebelumnya belum ada dalam HIR kemudian dilengkapi dalam KUHAP sebagai penjamin perlindungan HAM bagi para pihak yang berperkara. Ketentuan seperti hak-hak tersangka dan terdakwa, adanya bantuan hukum pada semua tingkatan pemeriksaan, persyaratan dan pembatasan terhadap upaya paksa penangkapan dan penahanan, pengajuan jenis-jenis upaya hukum yang lebih lengkap sampai dengan tingkat paling akhir merupakan beberapa hal yang sebelumnya belum diatur dalam HIR (Departemen Kehakiman, 1982: 8).

Praperadilan merupakan salah satu lembaga baru yang muncul pasca diterbitkannya KUHAP. Praperadilan dimunculkan dikarenakan penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya tidak terlepas dari kemungkinan untuk berbuat tidak sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Sehingga demi terciptanya perlindungan terhadap HAM dan menjamin aparatur negara menjalankan tugasnya sesuai dengan perarutan perundang-undangan, maka KUHAP dalam pasal-pasalnya mengatur suatu lembaga yang dinamakan praperadilan.

Praperadilan pada mulanya memiliki kewenangan melakukan pengujian terhadap proses sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan,

serta ganti kerugian dan rehabilitasi atas perkara yang tidak diajukan ke pengadilan (Effendi, 2016: 23). Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) pada tahun 2014 menambah kewenangan Praperadilan termasuk juga dalam hal menguji sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan, hal ini dapat dilihat dalam putusan MK yang bernomor 21/PUU-IV/2014.

Kewenangan dalam proses praperadilan diberikan kepada pengadilan negeri, yang mana berkas perkara dimohonkan kepada ketua pengadilan negeri untuk selanjutnya dicatat dalam register perkara praperadilan, sehingga ketua pengadilan negeri dapat menunjuk seorang hakim dan panitera. Pengadilan negeri yang berwenang menangani perkara praperadilan lebih banyak menitikberatkan proses pemeriksaan pada alat bukti surat, yang kemudian dijadikan acuan untuk menilai apakah tindakan aparat penegak hukum dalam tahap penyidikan dan penuntutan sah atau tidak menurut pemahaman secara administratif (Pemeriksaan dalam perkara ini dikenal juga dengan pemeriksaan acara cepat).

Bertolak dari hal tersebut diatas Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 9 April 2018 memutus perkara praperadilan yang dimohonkan oleh Perkumpulan Masyarakat Anti Korupsi (selanjutnya disebut MAKI). Putusan praperadilan yang bernomor: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel tersebut melahirkan suatu norma yang mana hakim praperadilan dapat memerintahkan termohon (Penyidik) untuk melakukan penetapan tersangka terhadap seseorang yang bukan pihak berperkara.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) selaku termohon, dimohonkan MAKI untuk menjadikan Budiono, Maliaman D Hadad, Raden Pardede, dkk sesegera mungkin untuk dijadikan tersangka dalam kasus Bank Century. MAKI mendalilkan bahwa seacara tidak langsung KPK telah melakukan penghentian penyidikan dikarenakan dalam tempo waktu 2 tahun setelah putusan Budi Mulya *incracht* pada tingkat kasasi, KPK tidak menetapkan tersangka Budiono, Maliaman D Hadad, Raden Pardede, dkk yang mana dalam dalil pertimbangan hakim dalam kasasi Budi Mulya, bersama-sama Budiono, Maliaman Dengan Hadad, Raden Pardede, dkk terlibat dalam kasus Bank Century tersebut.

KPK secara administratif pada faktanya tidak mungkin melakukan penghentian penyidikan dalam kasus korupsi, terlebih KPK tidak berwenang mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3), dalam sebuah penyidikan kasus korupsi yang telah berjalan. KPK mendalilkan proses penyidikan tetap berjalan terhadap kasus *a quo*. Proses penyidikan memerlukan kehati-hatian sehingga memakan waktu yang lama.

Hakim praperadilan memberikan putusan yang salah satu amarnya Memerintahkan Termohon (KPK) untuk melakukan proses hukum selanjutnya sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku atas dugaan tindak pidana korupsi Bank Century dalam bentuk melakukan Penyidikan dan menetapkan tersangka terhadap Boediono, Muliaman Dengan Hadad, Raden Pardede dkk, (sebagaimana tertuang dalam surat dakwaan atas nama Terdakwa Budi Mulya) atau melimpahkannya kepada Kepolisian dan atau Kejaksaan untuk dilanjutkan dengan Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan dalam proses persidangan di Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat. Hakim dalam putusannya tidak mempertimbangkan 2 (dua alat bukti) yang seharusnya menjadi dasar dalam seseorang ditetapkan untuk dijadikan tersangka. Hakim memutus hanya melihat pokok permohonan dari pemohon yang mana menimbulkan norma hukum baru.

KPK selaku termohon diwajibkan mematuhi putusan praperadilan Nomor: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel. Hal ini dikarenakan putusan tersebut sudah final dan mengikat terhadap pihak-pihak yang berperkara. Putusan tersebut oleh hakim disebutkan sebagai putusan dalam pembuatan terobosan hukum yang mana hakim membuat penemuan hukum (*recht vinding*). Penemuan hukum hakim dapat dilihat diamar putusan yang mewajibkan KPK selaku termohon untuk sesegara mungkin menjadikan tersangka Budiono, dkk dan apabila KPK tidak mampu melakukan hal tersebut KPK dapat melakukan supervisi ke kepolisian dan kejaksaan. Kepolisian dan kejaksaan juga memiliki kewenangan penyelidikan dan penyidikan selain KPK. Apabila putusan tersebut dijalankan penentuan tersangka tidak difokuskan kepada dua alat bukti minimal sebagai bukti permulaan. Sebuah putusan hakim dapat dijadikan rujukan oleh hakim selanjutnya dalam memutus sebuah perkara sehingga hal ini akan menjadi rancu untuk kedepannya.

Hakim merupakan personifikasi lembaga peradilan, dalam membuat keputusan suatu perkara selain dituntut memiliki kemampuan intelektual, juga memiliki moral dan integritas yang tinggi sehingga mencerminkan rasa keadilan, menjamin kepastian hukum dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Hakim dalam memutuskan suatu perkara harus didasarkan pada berbagai pertimbangan yang dapat diterima semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum yang ada, hal ini sering disebut sebagai *legal reasoning* hakim dalam memutus sebuah perkara.

Penemuan hukum yang dilakukan oleh hakim tunggal praperadilan tidak lepas daripada pokok permohonan yang dilakukan oleh MAKI. Dalam permohonannya MAKI menilai telah dilakukan penghentian penyidikan secara materiil oleh KPK. Hal tersebut menurut MAKI dengan tidak segera ditetapkannya tersangka Boediono, dkk. dalam kasus a

quo KPK secara tidak langsung melakukan proses penghentian penyidikan, tetapi pada faktanya KPK tidak menyatakan bahwa melakukan penghentian penyidikan terhadap kasus a quo. Penghentian penyidikan hanya bisa dilakukan dengan menerbitkan surat SP3 (surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan) dan pada faktanya KPK tidak pernah menerbitkan surat tersebut dan tidak mungkin melakukan penghentian penyidikan dikarenakan KPK tidak berwenang menerbitkan surat tersebut sesuai dengan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan.

Putusan 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel perlu untuk dikaji lebih dalam. Pertama, sejauh apakah kewenangan hakim dalam membuat *legal reasoning* dalam memutus suatu perkara praperadilan, dan dasar MAKI meminta segera menetapkan tersangka Boediono, Muliaman D Hadad, Raden Pardede, dkk (sebagaimana tertuang dalam surat dakwaan atas nama terdakwa Budi Mulya) sesuai dengan hukum acara pidana dan putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk membahas dan mengkaji lebih lanjut perihal kewenangan hakim dalam memutus sebuah perkara praperadilan dan penulis akan tuangkan dalam penelitian karya tulis ilmiah normatif dengan judul skripsi “Analisis Putusan Praperadilan Nomor: 24/Pid.Prap/2018/Pn.Jkt.Sel Tentang Penetapan Tersangka Kasus Bank Century”

Berdasarkan hal diatas memunculkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah dasar MAKI meminta segera menetapkan tersangka Boediono, Muliaman D Hadad, Raden Pardede, dkk sesuai dengan hukum acara pidana?
2. Apa yang menjadi dasar hakim dalam membuat penemuan hukum dalam memutus sebuah perkara praperadilan Praperadilan Nomor 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel?

METODE

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif yaitu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang diteliti (Marzuki, 2011:35). Penelitian ini menganalisis Putusan Praperadilan Nomor 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel yang dimohonkan MAKI dengan KPK sebagai termohon.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian normatif ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) (Marzuki, 2011: 113-114) diperlukan guna mengkaji

lebih lanjut mengenai dasar hukum mengenai aturan terkait dengan yang akan dianalisa untuk mendapatkan posisi yang menguatkan atau dapat melemahkan pendapat hakim dalam putusan *a quo*. Pengumpulan bahan hukum dalam Penelitian Hukum Normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder (Fajar, 2009:188). Teknik pada pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penelitian hukum ini ialah dengan cara studi kepustakaan yang berkaitan dengan konsep praperadilan, penghentian penyidikan, dan Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam penelitian ini digunakan metode analisis bahan hukum yang bersifat preskriptif yang artinya ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, konsep serta nilai-nilai keadilan dalam suatu norma hukum. (Marzuki, 2013:22) Dengan penggunaan metode ini diharapkan terdapat suatu argumentasi dan konsep yang mengandung nilai dan dapat dijadikan suatu pertimbangan dalam menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan penelitian ini.

PEMBAHASAN

Dasar MAKI Memohon Segera Menetapkan Tersangka Boediono, Muliaman D Hadad, Raden Pardede, dkk Berdasarkan Hukum Acara Pidana

MAKI memberikan beberapa argumentasi hukum terkait permohonan praperadilan yang mana memperluas penafsiran objek praperadilan menjadi pemberhentian penyidikan secara materiil. Hal ini dikarenakan KPK selaku termohon secara tidak langsung menghentikan penyidikan dikarenakan tidak melanjutkan proses penyidikan kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Boediono, dkk (seperti dalam surat dakwaan yang dibacakan jaksa penuntut umum dalam kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Budi Mulya). Kasus yang dilakukan Budi Mulya tersebut sudah *inkracht* hingga tahap kasasi.

Pokok permohonan MAKI yang menjadi *legal standing* yakni Pasal 1 butir 10 huruf b, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Kitab undang Undang Hukum Acara Pidana menjelaskan "Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan. Lebih lanjut dalam Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Kitab undang- Undang Hukum Acara Pidana menyatakan "pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini, tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan".

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 huruf b, dan pasal 77 huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tidak secara tegas menyebutkan bentuk penghentian penyidikan harus berupa Surat Penghentian Penyidikan. Ini berbeda dengan penghentian penuntutan yang ditegaskan dalam pasal 140 ayat (2) huruf a menyatakan penghentian penuntutan dituangkan dalam surat ketetapan. Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 2 KUHAP, penyidikan didefinisikan sebagai 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 dan guna menemukan tersangkanya. Dalam pasal 109 ayat (2) KUHAP, memang diatur bahwa jika penyidik menghentikan penyidikan, maka wajib memberitahu penuntut umum dan tersangka atau keluarganya.

MAKI menganggap dalam prakteknya, penyidik jarang menerbitkan Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan (SP3) dengan alasan khawatir korban/pelapor akan melakukan Praperadilan. Akibatnya, tak jarang penyidik mendiamkan perkara hingga perkara tersebut tidak dapat diproses karena terjadi daluwarsa penuntutan sebagaimana diatur dalam pasal 78-80 KUHP. Kalaupun penyidik melakukan pelimpahan berkas perkara, terjadi pelimpahan bolak balik yang tak kunjung selesai antara penyidik dengan jaksa peneliti berkas, karena penyidik enggan atau tidak melaksanakan petunjuk yang diberikan jaksa agar berkas dapat dinyatakan lengkap sebagai dasar menyusun dakwaan ataupun Jaksa memberi petunjuk subjektif yang sulit dipenuhi oleh Penyidik.

KUHAP dalam pelaksanaannya apabila terjadi tindakan lempar-melepar yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum memang tidak mengatur secara tegas. MAKI sebagai bahan acuan memberikan beberapa yurisprudensi yang dilakukan hakim menyikapi permasalahan tersebut. Hakim melakukan penafsiran atas perbuatan-perbuatan penyidik yang dikategorikan sebagai bentuk penghentian penyidikan sebagaimana dimaksud dalam frasa "penghentian penyidikan" dalam KUHAP, yang mana yurisprudensi putusan pengadilan, yaitu:

1. Putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor : 01/PID/PRA 2008/PN TK;
2. Putusan Pengadilan Negeri Sukoharjo No. 04/Pid.Pra/2007/PN.Skh;
3. Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat nomor 04/PID.PRAP/2010/PN.JKT.PST dengan Pemohon Muspani (mantan DPD) melawan Jaksa Agung RI dalam perkara Penghentian Penyidikan Tidak Sah kasus dugaan tindak pidana korupsi dengan Tersangka Mantan Gubernur Bengkulu Agusrin Nazamudin; dan
4. Putusan Pengadilan Negeri Boyolali Nomor : 01/PRA/2014/PN.Byl yang diputuskan tanggal 05 Desember 2014 dan diucapkan tanggal 08 Desember 2014.

Putusan praperadilan Pengadilan Negeri Boyolali tersebut dijadikan yurisprudensi oleh MAKI dalam *legal standing* dalam permohonan praperadilan dalam kasus Boediono, dkk yang menganggap KPK selaku termohon telah melakukan penghentian penyidikan secara materiil.

Hakim dalam menjalankan tugasnya juga harus tunduk dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana diamandemen dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, mengharuskan tentang pelaksanaan penegakan hukum itu untuk memedomani asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan serta tidak berbelit-belit. Dari rumusan itu diketahui bahwa setiap “kelambatan” penyelesaian perkara pidana yang disengaja oleh aparat penegak hukum merupakan pelanggaran terhadap HAM. Lebih lanjut dalam Pasal 9 ayat (3) *International Covenant on Civil and political Right (ICCPR)* tahun 1966 yang menyatakan bahwa pemeriksaan harus dilaksanakan sesegera mungkin.

Dalil-dalil yang dikemukakan sebagai *legal standing* oleh MAKI dalam permohonan praperadilan tersebut seogyaanya menurut penulis telah melalui perluasan objek praperadilan yakni tentang penghentian penyidikan secara materiil. KUHAP dan putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 terkait objek praperadilan juga secara samar mengatur terkait hal tersebut.

Pada faktanya sebuah penghentian penyidikan dapat ditandai melalui Surat Perintah Penghentian Penyidikan (selanjutnya disebut SP3). SP3 merupakan surat pemberitahuan dari penyidik pada penuntut umum bahwa perkara dihentikan penyidikannya. SP3 menggunakan formulir yang telah ditentukan dalam Keputusan Jaksa Agung No. 518/A.J.A/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 132/JA/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.

Penghentian penyidikan merupakan kewenangan dari penyidik yang diatur dalam pasal 109 ayat (2) KUHAP. Alasan-alasan penghentian penyidikan diatur secara limitatif dalam pasal tersebut, yaitu (Rachmadsyah, <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl624/sp3/>):

1. Tidak diperoleh bukti yang cukup, yaitu apabila penyidik tidak memperoleh cukup bukti untuk menuntut tersangka atau bukti yang diperoleh penyidik tidak memadai untuk membuktikan kesalahan tersangka.
2. Peristiwa yang disangkakan bukan merupakan tindak pidana.
3. Penghentian penyidikan demi hukum. Alasan ini dapat dipakai apabila ada alasan-alasan hapusnya hak menuntut dan hilangnya hak menjalankan pidana, yaitu antara lain karena *nebis in idem*,

tersangka meninggal dunia, atau karena perkara pidana telah kedaluwarsa.

Merujuk pada pasal 109 (2) tersebut juga SP3 diberikan dengan cara yaitu:

1. Jika yang menghentikan penyidikan adalah penyidik Polri, pemberitahuan penghentian penyidikan disampaikan pada penuntut umum dan tersangka/keluarganya
2. Jika yang menghentikan penyidikan adalah penyidik PNS, maka pemberitahuan penyidikan disampaikan pada:
 - a. penyidik Polri, sebagai pejabat yang berwenang melakukan koordinasi atas penyidikan; dan
 - b. penuntut umum

Penjelasan dari ketentuan tersebut menyebutkan bahwa yang dapat mengeluarkan SP3 adalah dari penyidik polri dan penyidik PNS. Sehingga penyidik KPK tidak dapat mengeluarkan SP3 sebagai tanda penghentian penyidikan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan bahwa KPK tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi.

Dasar Hakim Membuat Penemuan Hukum dengan Memutus Sebuah Perkara Praperadilan Praperadilan Nomor 24/Pid.Prap/2018/ PN.Jkt.Sel

Sudikno Mertokusumo mengartikan penemuan hukum sebagai proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkrit. Hal ini merupakan konkritisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dengan mengingat peristiwa hukum yang konkret (Mertokusumo, 1985: 3)

Setelah selesai memeriksa perkara, hakim mengumpulkan semua hasil pemeriksaan untuk disaring mana yang penting dan mana yang tidak penting. Berdasarkan hasil pemeriksaan itu, hakim berusaha menemukan peristiwanya (*felt vinden, fact finding*). Setelah hakim mendapat kepastian bahwa telah terjadi peristiwa, lalu Ia menentukan apakah peristiwa yang telah terjadi itu merupakan pelanggaran hukum atau tidak. Kemudian ia menentukan, peraturan hukum apakah yang menguasai peristiwa yang telah terjadi itu. Inilah yang disebut menemukan hukum (*rechtsvinden, law finding*) (Kadir, 1985: 163).

Beberapa pandangan yang dikemukakan di atas, dapat diketahui bahwa penemuan hukum oleh hakim adalah merupakan proses yang ditempuh oleh seorang hakim dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, setelah mengetahui fakta tentang peristiwa yang disengketakan, kemudian menentukan peraturan

hukum mana yang harus ditetapkannya. Dengan kata lain hakim melakukan proses konkretisasi dan individualisasi dan ketentuan umum terhadap suatu peristiwa konkrit atau khusus.

Penemuan hukum oleh hakim, dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Penemuan hukum oleh hakim terhadap perundang-undangan
2. Penemuan hukum oleh hakim di luar perundang-undangan

Hakim dalam melakukan penemuan hukum, dapat berasal dari beberapa sumber yakni perundang-undangan dalam arti hukum yang tertulis, hukum yang tidak tertulis, putusan desa, yurisprudensi, dan ilmu pengetahuan dan doktrin.

Penemuan hukum oleh hakim terhadap perundang-undangan, diartikan hukum tertulis yang sudah ada merupakan suatu proses analisis yang dilakukan oleh seorang hakim untuk menetapkan hukum mana yang tepat sesuai dengan peristiwa hukum yang disengketakan harus diterapkan pada peristiwanya, dengan mengacu pada sumber hukum yang tertulis. Sebaliknya, penemuan hukum oleh hakim di luar peraturan perundang-undangan yang sudah ada, dalam arti hukum tidak tertulis, proses analisis yang ditempuh oleh seorang hakim setelah memahami dengan jelas suatu peristiwa konkrit yang dihadapkannya, untuk menentukan hukum mana yang diluar perundang-undangan yang tertulis yang mesti diterapkan.

Proses analisis yang dilakukan hakim dalam mencari dan menggali hukum yang harus ditetapkan dan diterapkannya untuk suatu masalah yang tertentu, lalu hakim menentukan sikap berdasarkan kacamata atau optik yang objektif menerapkan sesuatu, maka hakim telah menemukan hukum. Hukum yang telah ditemukan hakim, kemudian diterapkannya ke dalam suatu putusan, maka putusan yang ditetapkannya adalah merupakan hukum produk hakim, sehingga hakim telah membentuk suatu hukum.

Jika penemuan hukum oleh hakim merupakan suatu proses analisis, maka sudah barang tentu hakim harus dituntut memiliki ilmu pengetahuan dan wawasan yang luas, oleh karena hanya dengan metode itu seorang hakim dapat melakukan analisis secara mendalam dalam rangka menemukan sesuatu yang tepat, dalam hal ini hukum yang tepat.

Pasal 5 (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa

- (1) Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Hal tersebut menjadikan posisi hakim tidak hanya menjadi corong undang-undang melainkan juga harus menggali hukum-hukum yang ada dalam masyarakat.

Hakim tunggal praperadilan Effendi Muktar menganggap bahwa KUHAP belum mengakomodir sepenuhnya terkait praperadilan. Pengaturan praperadilan dalam KUHAP masih dianggap terlalu samar sehingga memerlukan sebuah penafsiran-penafsiran khusus dan penemuan hukum. Dalam salah satu pertimbangannya hakim menyatakan bahwa

Menimbang, bahwa lembaga praperadilan tugasnya adalah sebagai lembaga kontrol secara horizontal atas setiap kegiatan atau tindakan penegak hukum yang dilakukan dalam proses melaksanakan hukum formil dalam KUHAP dan kalau ada yang belum jelas atau remang-remang disitulah tugas hakim untuk memberi penjelasan atau penafsiran sebagaimana diatur dalam undang-undang pokok kekuasaan kehakiman No. 48 Tahun 2009, Undang Undang Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan konstitusi kita UUD 1945, bahwa penegak hukum bukan hanya menegakkan hukum tetapi juga menegakkan hukum dan keadilan, sehingga dengan demikian eksepsi ini tidak beralasan dan harus ditolak.

Pertimbangan hakim tersebut menyatakan bahwa KUHAP masih samar-samar terkait penghentian penyidikan secara materiil. Termohon dalam hal ini KPK menyatakan bahwa

Termohon mengemukakan bahwa Praperadilan adalah lembaga yang mengawasi dan menguji atas tindakan-tindakan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum sebagai sarana pengawasan horizontal atas segala upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk kepentingan pemeriksaan perkara pidana agar tindakan aparat penegak hukum tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Lingkup kewenangan Praperadilan secara limitatif telah ditentukan dalam Pasal 1 Angka 10 jo. Pasal 77 KUHAP dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 lingkup kewenangan mencakup juga praperadilan mengenai sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan. Lebih lanjut, secara tegas Mahkamah Agung mengatur lingkup Praperadilan dalam Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung RI (PERMA) Nomor 4 tahun 2016 tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan menyatakan bahwa objek Praperadilan terbatas pada sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau

penghentian penuntutan, penetapan tersangka, penyitaan dan penggeledahan, serta ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Dengan demikian, sudah jelas bahwa permohonan Praperadilan yang diajukan oleh Pemohon adalah TANPA ALASAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG karena dalil-dalil yang diajukan oleh Pemohon Praperadilan bukan lingkup (obyek) Praperadilan atau *Error in Objecto*, sehingga permohonan sudah sepatutnya ditolak atau setidaknya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*)

Termohon dalam hal ini KPK mendalilkan bahwa penghentian penyidikan secara materiil merupakan bukan objek daripada praperadilan. Sehingga sudah sepatutnya hakim tunggal praperadilan menyatakan bahwa permohonan tersebut tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

Hakim tunggal praperadilan melakukan sebuah penemuan hukum dalam menyikapi jawaban termohon tersebut. secara garis besar penemuan hukum dapat dilakukan menggunakan melalui 2 metode, yaitu metode penafsiran interpretasi dan metode konstruksi hukum. Adapun perbedaan antara kedua metode tersebut adalah sebagai berikut (Ali, 1996: 167):

1. Penafsiran adalah metode penemuan hukum yang menafsirkan teks undang-undang, dimana hakim masih tetap berpegang pada bunyi teks tersebut.
2. Konstruksi hukum adalah metode penemuan hukum dimana hakim menggunakan penalaran logisnya untuk mengembangkan lebih lanjut suatu teks undang-undang, hakim tidak lagi berpegang pada bunyi teks itu dengan syarat hakim tidak mengabaikan hukum sebagai suatu sistem.

Hakim tunggal praperadilan melakukan sebuah penafsiran dan konstruksi hukum. dikarenakan dalam KUHAP tidak mengatur hal tersebut.

Penafsiran adalah salah satu metode dalam penemuan hukum. Hakim tunggal praperadilan dalam memutus perkara *a quo*, melakukan Penafsiran ekstensif demi menemukan hukum. Penafsiran ekstensif adalah melakukan tafsiran dengan memperluas arti kata-kata dalam peraturan.

Pasal 77 huruf a KUHAP menyatakan bahwa Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Dan pada 2015 MK dalam putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 telah memutus memperluas makna objek praperadilan menjadi penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.

Pasal 77 huruf a dan Putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 “penghentian penyidikan secara

materiil” tidak termasuk dalam objek praperadilan. Hakim melakukan penafsiran ekstensif dengan melihat Putusan MK Nomor 21/PUU-XII/2014 yang mana pada pertimbangannya

Hakim praperadilan berpendapat bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015, yang mengemukakan bahwa untuk memenuhi maksud dan tujuan yang hendak ditegakkan dan dilindungi dalam proses praperadilan adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi manusia sebagai tersangka/ terdakwa dalam pemeriksaan penyidikan dan penuntutan, serta dengan memperhatikan nilai-nilai hak asasi manusia yang terdapat dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan perlindungan hak asasi manusia, yang termaktub dalam BAB XA UUD 1945, maka setiap tindakan penyidik yang tidak memegang teguh prinsip kehati-hatian dan diduga telah melanggar hak asasi manusia, dapat dimintakan perlindungan kepada pranata praperadilan, meskipun hal tersebut dibatasi secara limitatif oleh ketentuan Pasal 1 angka 10 juncto Pasal 77 huruf a KUHAP dst;

Hakim menilai bahwa tujuan praperadilan adalah demi kepentingan hak asasi manusia. sehingga secara filosofis “penghentian penyidikan secara materiil” dapat dijadikan objek dalam praperadilan.

“penghentian penyidikan secara materiil” tidak hanya boleh dipandang dari segi filosofisnya saja untuk dijadikan sebagai objek praperadilan. Disamping itu, hakim menambahkan bahwa lembaga praperadilan tugasnya adalah sebagai lembaga kontrol secara horizontal atas setiap kegiatan atau tindakan penegak hukum yang dilakukan dalam proses melaksanakan hukum formil. Dan juga secara yuridis dalam KUHAP tidak diatur terkait mekanisme penghentian penyidikan.

Penghentian penyidikan selama ini mekanismenya secara limitatif dibatasi dengan penyusunan SP3 oleh kepolisian dan kejaksaan hal ini didasarkan pada Keputusan Jaksa Agung No. 518/A/J.A/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 132/JA/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.. Tetapi pada perkembangannya KPK sendiri tidak dapat menerbitkan SP3 dikarenakan dalam pasal 40 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melarang KPK untuk melakukan SP3.

KUHAP sendiri secara umum tidak mengatur mengenai penghentian penyidikan. Dalam KUHAP hanya mengatur penghentian penuntutan yang harus melalui mekanisme penetapan pengadilan. Hakim tunggal praperadilan Efendi Muktar selanjutnya melakukan Konstruksi melalui metode *Argumentum Per Analogiam* (Analogi). Yang mana Metode analogi

adalah metode penemuan hukum dimana hakim mencari esensi yang lebih umum pada suatu perbuatan yang diatur oleh undang-undang pada suatu perbuatan atau peristiwa yang secara konkret dihadapi hakim.

Pasal 77 huruf a KUHAP memang mengatur terkait objek praperadilan juga termasuk pada penghentian penyidikan. Tetapi “penghentian penyidikan secara materiil” tidak disebutkan didalamnya. Hakim tunggal Effendi Muktar melakukan analogi dengan memasukkan unsur-unsur penghentian penyidikan seperti pada analisis diatas, dan juga diperkuat dengan beberapa putusan terdahulu yakni Putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor: 01/PID/PRA 2008/PN TK, Putusan Pengadilan Negeri Sukoharjo No. 04/Pid.Pra/2007/PN.Skh, Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat nomor 04/PID.PRAP/2010/PN.JKT.PST, dan Putusan Pengadilan Negeri Boyolali Nomor: 01/PRA/2014/PN. Byl.

Permohonan yang dilakukan MAKI dikabulkan oleh hakim tunggal praperadilan Effendi Muktar dengan amar putusan Memerintahkan Termohon untuk melakukan proses hukum selanjutnya sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku atas dugaan tindak pidana korupsi Bank Century dalam bentuk melakukan Penyidikan dan menetapkan tersangka terhadap Boediono, Muliaman D Hadad, Raden Pardede dkk, (sebagaimana tertuang dalam surat dakwaan atas nama Terdakwa BUDI MULYA) atau melimpahkannya kepada Kepolisian dan atau Kejaksaan untuk dilanjutkan dengan Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan dalam proses persidangan di Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat.

Amar putusan tersebut berdasarkan dari point nomor 3 petitum pemohon yang berisikan memerintahkan Termohon untuk melakukan proses hukum selanjutnya sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku atas dugaan tindak pidana korupsi Bank Century dalam bentuk melakukan Penyidikan dan menetapkan tersangka terhadap Boediono, Muliaman D Hadad, Raden Pardede dkk, atau melimpahkannya kepada Kepolisian dan atau Kejaksaan untuk melanjutkan dengan Pendakwaan dan Penuntutan dalam proses persidangan di Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat. Hakim tunggal praperadilan menolah selebihnya petitum pemohon.

PENUTUP

Kesimpulan

1. MAKI mendalilkan bahwa KPK telah melakukan tindakan penghentian penyidikan. Berbeda halnya dengan penghentian penuntutan dalam KUHAP dijelaskan penghentian penuntutan dilakukan melalui penetapan pengadilan. Sementara itu KPK tidak dapat menerbitkan SP3 karena sudah dibatasi oleh pasal 40

Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tuntutan Jaksa dalam Putusan Kasasi Budi Mulya terkait Kasus Century juga menyatakan bahwa Budi Mulya bersama-sama dengan Boediono, dkk melakukan tindak pidana korupsi, untuk selanjutnya MAKI mendalilkan terdapat *medepleger*, sehingga MAKI memohonkan agar segera ditetapkannya Boediono, dkk sebagai tersangka.

2. Dasar hakim dalam melakukan penemuan hukum adalah dikarenakan berdasarkan Laporan Kejadian Tindak Pidana Korupsi No. LK TPK-18/KPK/11/2012 dalam kasus a quo telah memenuhi unsur 2 alat bukti, sehingga dapat dilanjutkan ketahap penetapan tersangka. Tetapi pada faktanya tidak dilakukan penetapan tersangka kepada Budiono, dkk hingga sekarang. Dilanjutkan bahwa korupsi merupakan extra ordinary crime sehingga memerlukan penanganan yang segera karena berdampak pada masyarakat banyak. Disusul dengan bukti yakni Saut Situmorang selaku Ketua KPK menyatakan enggan mengusut kasus Century dengan alasan yang sangat subyektif yaitu “terlebih muncul sejumlah ancaman kriminalisasi pada penyidik dan jaksa yang mengungkap sejumlah kasus”. KUHAP sendiri tidak diatur dengan jelas persyaratan “penghentian penyidikan” menggunakan surat (dalam hal ini adalah SP3) ataukah dengan yang lain, Surat Keputusan Jaksa Agung No. 518/A/J.A/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 132/JA/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana menyatakan SP3 hanya diperuntukkan kepada Kepolisian dan Kejaksaan sehingga KPK tidak dapat menerbitkannya, terlebih hal tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan hal tersebut hakim praperadilan menyatakan KPK telah melakukan penghentian penyidikan, dan memohon KPK untuk melanjutkan proses penyidikan ketahap penetapan tersangka, dan apabila tidak mampu KPK menyerahkan kasus ke kepolisian atau kejaksaan untuk memulai kembali proses penyeelidikan hingga penuntutan kepada Budiono, dkk dikarenakan KPK memiliki kesan menunggu daluarsa sebuah kasus tindak pidana korupsi sesuai dengan pasal 78 KUHP.

Saran

1. KUHAP tidak secara tegas menyebutkan bentuk penghentian penyidikan harus berdasarkan penetapan atau surat (SP3), sehingga ketidaklengkapan hukum tersebut sering dipakai oleh penyidik karena kepentingannya dengan tujuan mendiadakan perkara hingga tidak dapat diproses, oleh karenanya diharapkan Rancangan KUHAP terbaru mampu menjangkau ketidaklengkapan, menegaskan keharusan tentang penghentian penyidikan harus

melalui penetapan atau surat dan adanya jangka waktu paling lama untuk penetapan atau surat penghentian penyidikan tersebut harus diterbitkan.

1. KPK secara tegas memang tidak dapat menerbitkan SP3 berdasarkan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sehingga seyognya apabila dalam proses penyidikan Komisi Pemberantasan Korupsi mengalami kebuntuan maka dapat melakukan supervisi kepada kepolisian atau penyidik kejaksaan untuk melanjutkan penyidikan dan bahkan meminta kepolisian dan penyidik kejaksaan untuk menerbitkan SP3.

Jaksa Agung Republik Indonesia No. 132/JA/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.

Mertokusomo, Sudikno. 1985. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Marzuki, Peter Mahmud. 2014, *Penelitian Hukum*, Kencana Jakarta.

Putusan Praperadilan Nomor : 01/PRA/2014/PN.Byl

Putusan Praperadilan Nomor: 24/Pid.Prap/2018/PN.Jkt.Sel

Rachmadsyah, Shanti, SP3, diakses di <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl624/sp3/>, pada tanggal 01 Februari 2020

Subekti, R.. 1995. *Dasar-Dasar Hukum dan Keadilan*. Soeroengan: Jakarta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana. Lembaran Negara Nomor 76 Tahun 1982. Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4250.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, Achmad. 1996. *Menguak Tabir Hukum*. Jakarta: Chandra Pratama.

Effendi, Tolib. 2016. *Praktik Peradilan Pidana: Kemahiran Beracara Pidana pada Pengadilan Tingkat Pertama*. Malang: Setara Press.

Husin, Kadri dan Rizki Husin. 2012. *Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Bandar Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung.

Kadir, Muhammad Abdul. 1985. *Hukum Acara Perdata*. Bandung: Alumni.

Kaligis, O.C..1997. Rusdi Nurima, Denny Kailimang, *Praperadilan dalam Kenyataan: Studi Kasus dan Komentar*. Jakarta : Djambatan.

Keputusan Jaksa Agung No. 518/A/J.A/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan Keputusan