

**TINJAUAN YURIDIS PRAPERADILAN DALAM PENANGANAN PERKARA  
TINDAK PIDANA PERPAJAKAN, (STUDI KASUS PUTUSAN  
PRAPERADILAN NOMOR : 10/PID.PRAP/2008/PN JKT SEL. DALAM  
PERKARA ASIAN AGRI GROUP)**

**SKRIPSI**

**DEVI MEYLIANA S.K.**

**0606029744**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**FAKULTAS HUKUM**

**PROGRAM REGULER**

**DEPOK**

**JANUARI 2010**

**TINJAUAN YURIDIS PRAPERADILAN DALAM PENANGANAN PERKARA  
TINDAK PIDANA PERPAJAKAN, (STUDI KASUS PUTUSAN  
PRAPERADILAN NOMOR : 10/PID.PRAP/2008/PN JKT SEL. DALAM  
PERKARA ASIAN AGRI GROUP)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan  
mencapai gelar Sarjana Hukum  
pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

**DEVI MEYLIANA S.K.**

**0606029744**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI HUKUM ACARA  
KEKHUSUSAN III  
DEPOK  
JANUARI 2010**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar**

**Nama : Devi Meyliana S.K.**

**NPM : 0606029744**

**Tanda tangan :**

**Tanggal : Januari 2010**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

**Nama** : Devi Meyliana S.K.  
**NPM** : 0606029744  
**Program Studi** : Sarjana  
**Judul Skripsi** : Tinjauan Yuridis Praperadilan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Perpajakan, (Studi Kasus Putusan Praperadilan Nomor : 10/Pid.Prap/2008/PN Jkt Sel. dalam Perkara Asian Agri Group)

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

**Pembimbing I** : Dr.Yoni Agus Setyono, S.H., M.H. (.....)  
**Pembimbing II** : Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si. (.....)  
**Penguji** : Ana Rusmanawati, S.H., LL.M. (.....)  
**Penguji** : Febby Mutiara Nelson, S.H., M.H. (.....)  
**Penguji** : Junaedi, S.H., M.Si, LL.M. (.....)

**Ditetapkan di** : Depok

**Tanggal** : Januari 2010

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirrabbi'lamin, segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT, berkat limpahan rahmat dan karunia-Nya hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Penulisan ini merupakan sebuah pembelajaran yang sangat berharga dan bernilai bagi pribadi penulis khususnya, dan tentunya diharapkan membawa kemudahan dan pemahaman bagi para pembaca dalam menginterpretasikan materi yang disajikan dalam penulisan ini.

Melalui lembar ini penulis hendak menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Allah SWT, Sang Penggenggam Jiwa dan Pemegang Kuasa diatas segalanya, terima kasih Ya Allah, Engkau jawab doa-doaku..Engkau hantarkan kebaikan kepadaku. Izinkan aku mengukir cita-cita yang lebih tinggi dan berkahi langkahku untuk menjalani niat ini.
2. Yang tercinta Mama dan Papa yang tidak henti-hentinya mengirimkan doa untuk kesehatan, keselamatan, kesuksesan anak-anaknya. Semoga Ananda bisa terus membuat Mama dan Papa bangga.. Wahai kakakku Denny, adikku Dicky yang senantiasa membawakan keceriaan dirumah..aku sayang kalian. Bimbing dan bekali kami Ma.., Pa.. Kami punya tekad selalu membahagiakan Mama dan Papa dan membawakan persembahan-persembahan yang baik, yang tidak lain hanya untuk Mama dan Papa..
3. Bapak Yoni A.Setyono dan Ibu Eka Sri Sunarti yang selalu memberikan bimbingan dan arahan bagi penulisan ini. Terima kasih Pak,, terima kasih Bu,, ditengah kesibukan dan waktu yang singkat ini Bapak dan Ibu masih mau menyempatkan membimbing saya.
4. Bapak Alamsyah Hanafiah, Abang Hendra Heriansyah, Abang M.Syafri Noer, Abang Irwan Saleh, Abang Henry Kurniawan, Mbak Herlinda, Abang Fitria M. Muslim, dan segenap staff Law Office Alamsyah Hanafiah & Partners, begitu besar peranan dan dorongan yang Bapak, Abang dan Mbak berikan untuk saya,

memberikan motivasi besar bagi kuliah saya, pengalaman dan bimbingan yang telah diberikan selama ini saya sangat berterima kasih.

5. Pembimbing akademik, dosen pengajar, staff dan karyawan serta teman-teman Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
6. Segenap instansi, media, lembaga maupun organisasi di lingkungan kampus dan masyarakat, yang turut memberikan inspirasi bagi pengembangan penulisan ini.
7. Rekan Asih Pawitra Winasis. Ayo kawan, selesaikan tugas akhirmu! Terima kasih sudah setia mendampingi saya mengerjakan tulisan ini, menjadi manajer pendidikan saya selama satu semester terakhir ini.
8. Rekan Radityas Megha Widyadari. Terima kasih sudah banyak meluangkan waktu untuk bertukar pikiran, memberikan masukan, menghadirkan hiburan-hiburan. Semangat ya kawan, semoga kelak pijakan-pijakan yang kita lalui bersama-sama membawa kesuksesan dikemudian hari.
9. Sahabat-sahabat terbaik, keluarga dan kerabat, serta teman-teman yang juga sama-sama mengabdikan yang terbaik untuk sebuah karya yang insya Allah berguna bagi perkembangan pendidikan dan hukum di Indonesia.

Semoga harapan yang kita punya bisa terus dikejar dan diwujudkan. Pantang bagi seorang pejuang untuk berkata lelah dan menyerah. Semoga Allah SWT meridhoi kita semua. Amiin..

Depok, Januari 2010

**Penulis**

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR  
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

---

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Devi Meyliana S.K.  
NPM : 0606029744  
Program Studi : Sarjana Hukum  
Departemen : Program Kekhususan III (Praktisi Hukum)  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya saya yang berjudul :

Tinjauan Yuridis Praperadilan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Perpajakan, (Studi Kasus Putusan Praperadilan Nomor : 10/Pid.Prap/2008/PN Jkt Sel. dalam Perkara Asian Agri Group)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan), dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : Januari 2010

Yang menyatakan,

Devi Meyliana S.K.

## ABSTRAK

Nama : Devi Meyliana S.K.  
Program Studi : Hukum Acara  
Judul : Tinjauan Yuridis Praperadilan dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Perpajakan, (Studi Kasus Putusan Praperadilan Nomor : 10/Pid.Prap/2008/PN Jkt Sel. dalam Perkara Asian Agri Group)

Lembaga praperadilan yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah sebagai wadah perlindungan hukum bagi tersangka/terdakwa atas tindakan penguasa, dalam hal ini adalah pejabat penyidik atau penuntut umum. Dalam perkara pidana yang diatur secara umum dalam KUHP maupun delik-delik khusus yang diatur tersendiri dalam undang-undang khusus, memperkenankan tindakan-tindakan dalam rangka menangani perkara pidana yang disebut sebagai upaya paksa oleh pejabat penyidik, seperti tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan-pemeriksaan surat. Tentunya menjadi penting diperhatikan yakni landasan yuridis dari keabsahan suatu tindakan yang dijadikan alasan permohonan pemeriksaan di pengadilan. Peraturan perundang-undangan terkait tata cara pemeriksaan dalam penanganan perkara adalah dengan mengacu pada KUHAP serta aturan perpajakan yang sifatnya internal lingkup Direktorat Jenderal Pajak.

Kata kunci : praperadilan, penggeledahan, penyitaan, perpajakan.

## ABSTRACT

Name : Devi Meyliana S.K.  
Study Program : Procedural Law  
Title : Juridical Review of Pretrial Handling Tax Criminal Action  
(Case Study Verdict of Pretrial Number : 10/Pid.Prap/2008/PN  
Jkt.Sel in Asian Agri Group's Case)

The pretrial institution which is regulated in the Book of Criminal Legal Procedure is a forum for the legal protection of suspects or defendants, against the action of the authorities, in this case is an official investigator or prosecutor. In criminal cases commonly regulated in the Book of Criminal Law either special offenses separately regulated in special law, it allows actions to handle the criminal cases which are called attempt force remedies by the authorities, such as actions of arrest, detention, to make investigation searching, confiscation, and investigation of documentary letters. It would be important to note the legal basis of the legitimacy of a consideration of applications for excuse action in court. Laws and regulations relating to procedures for inspection in handling case, with reference to the Book of Criminal Legal Procedure, as well as its rule of internal Directorate General of Tax.

Key word : Pretrial, To Make Investigation Searching, Confiscation, Tax.

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Pernyataan Orisinalitas .....	ii
Lembar Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Lembar Pernyataan Persetujuan Publikasi Tugas Akhir.....	vi
Abstrak.....	vii
Daftar isi.....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Pokok Permasalahan	7
C. Tujuan Penulisan	7
D. Definisi Operasional	8
E. Metode Penulisan	10
F. Sistematika Penulisan	13
<b>BAB II PRAPERADILAN</b>	
A. Tinjauan Umum Tentang Praperadilan	15
B. Kewenangan Pemeriksaan Lembaga Praperadilan	20
C. Syarat dan Prosedur Pengajuan Praperadilan	34
D. Proses Pemeriksaan Praperadilan	37
E. Perkembangan Praperadilan di Indonesia dikaitkan dengan Penemuan dan Argumentasi Hukum	42
<b>BAB III PENGGELEDAHAN DAN PENYITAAN SEBAGAI BAGIAN DARI TINDAKAN UPAYA PAKSA OLEH PENYIDIK DALAM TAHAPAN PENYIDIKAN</b>	

A.	Tinjauan Umum Penggeledahan dan Penyitaan	59
1.	Tahapan Penyidikan dalam Pemeriksaan Perkara Pidana	59
2.	Upaya Paksa Penggeledahan dan Penyitaan dalam Proses Penyidikan	66
B.	Ketentuan Hukum dan Prosedur Pelaksanaan Penggeledahan dan Penyitaan Menurut KUHAP	70
C.	Ketentuan Hukum dan Prosedur Pelaksanaan Penggeledahan dan Penyitaan Menurut Aturan Pemeriksaan Perkara pada Direktorat Jenderal Pajak	79
1.	Tindak Pidana Perpajakan	79
1.a	Pengertian Tindak Pidana Perpajakan	79
1.b	Jenis Tindak Pidana Perpajakan	82
2.	Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan	89
1.a	Pengertian Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan	89
1.b	Tujuan Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan	89
1.c	Penyidik Tindak Pidana Perpajakan	90
1.d	Tahap-tahap Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan	90
3.	Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Pajak dalam Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan	96
 <b>BAB IV ANALISA KASUS</b>		
A.	Posisi Kasus	101
B.	Analisa Yuridis	
1.	Analisa Mengenai Alasan Pengajuan dan Ruang Lingkup Pemeriksaan Praperadilan	104
2.	Analisa Mengenai Interpretasi dan Argumentasi Hukum	108
3.	Analisa Mengenai Prosedur Penyitaan dan Penggeledahan Menurut KUHAP dan Aturan Penyidikan Perpajakan	111

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan	116
B. Saran	117

<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	118
-----------------------	-----

<b>LAMPIRAN</b>	121
-----------------	-----



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Upaya praperadilan dalam suatu tahapan penyelesaian perkara pidana di Indonesia merupakan langkah yang perlu diperhatikan. Hal ini dikarenakan jika kita berbicara mengenai penegakan hukum maka sangat erat dengan pemenuhan hak-hak dan pelaksanaan kewajiban dari tiap-tiap diri manusia sebagai subyek hukum<sup>1</sup> yang diakui oleh undang-undang. Apabila ada hak-hak yang dilanggar maka ketentuan hukum lah yang bergerak menjunjung hak-hak individu tersebut. Sebuah penegakan hukum yang merupakan salah satu usaha menciptakan tata tertib, keamanan dan ketentraman di masyarakat, baik itu berupa upaya pencegahan maupun pemberantasan atau penindakan setelah terjadinya pelanggaran hukum, maka yang dijadikan dasar hukum bagi gerak langkah serta tindakan dari penegak hukum adalah peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan tujuan dari hukum acara pidana yaitu guna mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menetapkan ketentuan hukum acara pidana tersebut secara tepat dan jujur.<sup>2</sup>

Dengan adanya Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang memiliki cita-cita yang tinggi yakni memberikan perlindungan kepada hak-hak asasi manusia dalam keseimbangannya dengan kepentingan umum, dimana yang pertama-tama perlu kita tinjau ialah kaitannya dengan konteks pengertian Negara Hukum atau yang sering kita sebut dengan "Rule of Law". Negara hukum dalam arti konsepsi dewasa ini, mempunyai sendi-sendi yang bersifat universal, seperti pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi, legalitas dari

---

<sup>1</sup> Yang dimaksud subyek hukum adalah pemenuhan hak dan kewajiban. Untuk pengertian yang lebih luas, lihat sub bab mengenai manusia sebagai subyek pada buku S.R.Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, (Jakarta: Stora Grafika, 2002), Hal.218-223.

<sup>2</sup> Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana: Satu Kompilasi Ketentuan-Ketentuan KUHP serta dilengkapi dengan Hukum Internasional yang Relevan*, (Jakarta: Djambatan, 2000), Hal.180.

tindakan negara atau pemerintah dalam arti tindakan aparatur negara yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan terjaminnya peradilan yang bebas. Begitu luas makna yang ingin disampaikan dari pembentukan KUHAP sendiri terlebih lagi kebanyakan substansinya bersinggungan dengan hak-hak asasi manusia dan perlindungan terhadapnya.

Pedoman Pelaksanaan KUHAP yang turut dirumuskan bagi seluruh aparatur penegak hukum antara lain adalah untuk mengusahakan persiapan dan kesiapan berkenaan berlakunya KUHAP, untuk mencapai kesatuan pengertian, penghayatan dan sinkronisasi dalam pelaksanaannya nanti di lapangan.<sup>3</sup> Di dalam tuntutan penyelesaian penanganan sebuah perkara pidana yang ditangani penegak hukum di Indonesia umumnya diawali dengan tindakan yang disebut penyelidikan<sup>4</sup>, yang diintrodusir untuk motivasi perlindungan hak asasi manusia dan pembatasan yang ketat terhadap penggunaan upaya paksa, dimana upaya paksa itu barulah akan digunakan atau diterapkan dalam kondisi yang benar-benar diperlukan untuk dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan yang sah akan tindakan tersebut.

Hukum acara pidana ialah seperangkat cara yang harus ditempuh dalam menegakkan ketertiban hukum dalam masyarakat, namun sekaligus juga melindungi hak-hak asasi tiap individu baik yang menjadi korban maupun si pelanggar hukum. Acara pidana dijalankan jika terjadi tindak pidana, dan hukum acara pidana dijalankan hanya berdasarkan kekuatan undang-undang. Ada dua macam kepentingan dalam acara pidana, yaitu kepentingan masyarakat, seorang yang melanggar peraturan hukum pidana harus mendapat hukuman yang setimpal, guna keamanan masyarakat, dan yang kedua ialah kepentingan orang yang dituntut, bahwa ia harus diperlakukan secara adil sedemikian rupa sehingga

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal.429.

<sup>4</sup> Pasal 1 butir 5 KUHAP, menyebutkan Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

jangan sampai orang yang tidak berdosa mendapat hukuman, atau yang memang berdosa, tidak seimbang hukumannya dengan kesalahan yang diperbuat.

Penyidikan dalam hukum acara pidana adalah sebagai langkah selanjutnya ketika diketemukan adanya indikasi peristiwa hukum tersebut sebagai suatu tindak pidana, penyidikan hanya dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang berhak melakukannya baik itu dari Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan, atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), selama kewenangannya ditetapkan dalam aturan perundang-undangan yang relevan dengan tindak pidana yang terjadi. Berbagai pelanggaran pidana terjadi secara umum disikapi dengan serangkaian tindakan penyelidikan, diikuti dengan penyidikan<sup>5</sup> yang menurut KUHAP disebutkan hanya dapat dilakukan oleh pejabat polisi negara Republik Indonesia dan pejabat pegawai negeri sipil yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang pada kasus-kasus tertentu, kemudian menginjak tahapan berkas perkara dilimpahkan kepada pihak kejaksaan sebagai lembaga penuntut, yang diikuti dengan proses penuntutan, hingga pemeriksaan di pengadilan oleh hakim yang duduk pada suatu majelis. Disisi lain, berbagai upaya hukum pun dilakukan bagi para pihak khususnya bagi tersangka atau terdakwa<sup>6</sup> baik oleh dirinya sendiri maupun melalui kuasa hukumnya yang terus mencermati tindakan-tindakan aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas dan kewajibannya berkaitan dengan perkara yang dihadapkan kepadanya, begitu pula yang terjadi pada dugaan pelanggaran tindak pidana perpajakan / penggelapan pajak oleh Asian Agri Group.

Secara gambaran umum perkara penggelapan perpajakan ini diawali dengan Direktorat Jenderal Pajak yang menduga Asian Agri Group menggelapkan

---

<sup>5</sup> Yang dimaksud dengan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya, (Pasal 1 ayat (2) KUHAP).

<sup>6</sup> Terdakwa berbeda dengan tersangka, bergantung pada dalam tahapan manakah seseorang diproses dalam penanganan perkara pidana. Lihat pengertian pada buku M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

pajak sejak 2002 hingga 2005 sebesar Rp 1,3 triliun. Sepintas untuk diamati konteks hukumnya, perkara ini merupakan perkara pidana yang mana kelanjutan penyelesaiannya dijalankan sesuai aturan hukum acara pidana. Penulis tertarik mengangkat studi kasus dengan objek perpajakan disini dikaitkan dengan adanya serangkaian tindakan upaya paksa, yang didalamnya meliputi tindakan-tindakan penggeledahan dan penyitaan. Materi hukum dari kegiatan penyidik melakukan penyidikan sebagai langkah hukum awal dalam penuntasan perkara ialah penyidik mengumpulkan sejumlah bukti-bukti, beserta kewenangan-kewenangan yang melekat padanya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, sehingga dimungkinkan dan diharapkan untuk menyelesaikan penyidikan itu dan siap untuk diserahkan kepada penuntut umum. Berbagai tindakan-tindakan/upaya-upaya yang bersifat memaksa (*dwang middelen*) yaitu seperti penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat, yang sudah tentunya tindakan itu disesuaikan secara kasuistis.

Selain subyek atau pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana yang terjadi, kita juga dapat melihatnya dari obyek yang diperkarakan. Lingkup perpajakan adalah menyangkut kepentingan umum khususnya berhubungan langsung dengan instansi negara sebagai badan yang dikuasakan memungut pajak dari mereka yang ditetapkan sebagai wajib pajak. Definisi pajak menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro dalam bukunya *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*, pajak ialah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa-jasa timbal (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dengan penjelasan 'dapat dipaksakan' artinya bila utang pajak tidak dibayar, utang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan, seperti surat paksa dan sita, dan juga penyanderaan; terhadap pembayaran pajak, tidak dapat ditunjukkan jasa timbal balik tertentu.<sup>7</sup> Pentingnya pajak sebagai salah satu sumber penerimaan negara ialah sangat dirasakan dalam fungsi pembangunan. Terkait dengan fungsi pajak yang sangat vital, maka pemasukan

---

<sup>7</sup> R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2003), hal.6.

negara dari sektor pajak haruslah dimaksimalkan penerimaannya dengan jalan mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan oleh orang-orang yang mengelak atau menjauhkan diri dari kewajibannya membayar pajak. Berbagai upaya dilakukan untuk mengantisipasi penyimpangan dibidang pajak atau menindaklanjuti perbuatan-perbuatan yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum dalam perpajakan, seperti mengupayakan semaksimal mungkin pemasukan-pemasukan dari sektor pajak tersebut, hingga membentuk direktorat khusus dalam lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, yaitu Direktorat Intelejen dan Penyidikan Pajak yang bertugas menangani berbagai bentuk tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan wajib pajak.

Di dalam aturan perpajakan, bahwa penyidikan merupakan langkah penting dalam proses penyelesaian suatu kasus tindak pidana perpajakan. Dimana letak kewenangan penyidiknyapun berdasarkan Pasal 44 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 juncto Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, menyebutkan yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana perpajakan adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil lingkungan Direktorat Jenderal Pajak.

Penulis mengangkat permasalahan terhadap tindakan penggeledahan dan atau penyitaan yang dijadikan dasar pengajuan permohonan praperadilan terhadap aturan hukum acara yang berlaku di Indonesia, sedangkan di dalam ketentuan praperadilan tidak disebutkan secara eksplisit tindakan penggeledahan atau penyitaan dapat diajukan praperadilan, bagaimana hal ini disikapi dalam konteks ilmu hukum pidana, upaya apa yang dapat ditempuh jika didapati suatu perkara yang didalamnya terjadi penggeledahan dan atau penyitaan yang tidak sah secara hukum, dan bagaimanakah prosedur penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak pada tindak pidana perpajakan tanpa menyalahi aturan KUHAP dan dari sudut pandang aturan penyidikan dalam tindak pidana perpajakan, dengan memperhatikan perundang-undangan lain yang mengatur tindakan penggeledahan dan penyitaan atau kaidah ketentuan serupa.

Ketertarikan penulis melakukan penulisan terhadap topik ini, dikarenakan beberapa hal, yaitu penulis memandang masalah pengajuan upaya praperadilan sebagai tindakan hukum yang bertujuan menegakkan hak-hak dari tersangka / terdakwa pelanggaran tindak pidana agar terhindar dari bentuk kesewenangan penyidik dan memperhatikan asas kecermatan dari pejabat negara dalam hal ini adalah pihak penyidik Direktorat Jenderal Pajak. Penulis merasa keadaan hukum Indonesia saat ini dalam menangani suatu perkara pada proses penyelesaiannya kurang memahami ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang, sehingga terlihat tidak taat asas, terlebih lagi perkara Asian Agri Group menciptakan nominal yang sangat besar yang tidak lain adalah uang negara jika pelanggaran tindak pidana ini memang benar terbukti dipersidangan.

Disinilah fungsi adanya praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, yang lebih kepada memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, terutama bagi mereka yang tersangkut dalam proses pidana, sehingga perlu adanya suatu pengawasan. Pengawasan yang dimaksud ialah pengawasan bagaimana alat negara penegak hukum menjalankan tugasnya, sampai sejauh mana sikap tindak mereka dalam menggunakan kewenangan yang diberikan undang-undang dan bagi pihak yang menjadi korban akibat sikap tindak yang tidak berdasarkan undang-undang yang berlaku itu, berhak mendapatkan ganti rugi atau rehabilitasi<sup>8</sup>.

Adapun aturan-aturan yang terkait yang penulis gunakan dalam penulisan ilmiah ini meliputi Undang-undang tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Pedoman Pelaksanaan KUHAP, Peraturan Pemerintah, Undang-undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Keputusan Menteri, Keputusan Dirjen Pajak, dan peraturan lainnya yang relevan dengan pembahasan dalam penulisan ini.

Dengan dilakukannya penulisan ini, penulis berharap dapat mengetahui dan memahami hal-hal yang tidak diketahui dan dipahami penulis sebelumnya,

---

<sup>8</sup> Ratna Nurul Afiah, *Praperadilan dan Ruang Lingkupnya*, (Jakarta: CV Akademika Pressindo, 1986), hal.75.

sehingga penulis dapat memaparkan lebih mendalam uraian penyelesaian perkara tindak pidana perpajakan dan mengidentifikasi perbuatan hukum yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya dari aspek ruang lingkup praperadilan serta menganalisa tahapan-tahapan yang dilakukan pejabat negara yang dalam hal ini diberikan kewenangan khusus menangani perkara yang selanjutnya penulis jadikan studi kasus dalam bagian pembahasan.

## **B. POKOK PERMASALAHAN**

Adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana aturan KUHAP menetapkan ruang lingkup praperadilan, dikaitkan dengan apabila tindakan penyitaan dan penggeledahan diajukan dalam proses praperadilan oleh tersangka yang diduga melakukan tindak pidana perpajakan menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana ketentuan hukum suatu tindakan penyitaan dan penggeledahan dalam keadaan yang sangat perlu & mendesak pada tindak pidana perpajakan menurut ketentuan KUHAP dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia?

## **C. TUJUAN PENULISAN**

Dalam penulisan ini, penulis membagi tujuan penulisan menjadi dua, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka tujuan dari penulisan ini adalah:

### **C.1 Tujuan Umum**

Adapun tujuan umum penulisan adalah merumuskan dan mengkaji aspek hukum tindakan penyitaan dan penggeledahan yang diajukan dalam upaya praperadilan atas perkara tindak pidana perpajakan dalam kasus Asian Agri Group.

### **C.2 Tujuan Khusus**

1. Menjelaskan ruang lingkup praperadilan menurut KUHAP dan menguraikan penjelasan yuridis jika tindakan penyitaan dan

penggeledahan diajukan dalam proses praperadilan oleh tersangka yang diduga melakukan tindak pidana perpajakan menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

2. Menguraikan dan mendeskripsikan ketentuan hukum suatu tindakan penyitaan dan penggeledahan dalam keadaan yang sangat perlu & mendesak pada tindak pidana perpajakan dalam kasus Asian Agri Group menurut ketentuan KUHAP dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia.

#### **D. DEFINISI OPERASIONAL**

Dalam penulisan ini, perlu kiranya disusun sebuah kerangka konsep yang bertujuan merumuskan definisi operasional yang penulis gunakan untuk menyamakan persepsi terhadap obyek dan bahan penulisan.

1. Praperadilan ialah

upaya pemeriksaan sah tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, pemeriksaan sah tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan, pemeriksaan tentang permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan. Pemeriksaan praperadilan ini adalah wewenang pengadilan negeri yang memeriksa perkara pidana yang diajukan terhadap perkara yang sama, diperiksa secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim sudah menjatuhkan putusannya<sup>9</sup>.

2. Tindak pidana di bidang perpajakan ialah

perbuatan pelanggaran ketentuan-ketentuan pidana yang diatur dalam undang-undang baik dalam kualifikasi tindak pidana umum sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) maupun tindak pidana khusus yang diatur dengan undang-undang tertentu berdasarkan tindak pidana yang dilakukan, yang

---

<sup>9</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 1 ayat (10).

membawa unsur perpajakan sebagai obyek dalam tindak pidana atau hal-hal lain yang berkenaan dengan sengketa perpajakan<sup>10</sup>.

### 3. Asian Agri Group ialah

sebuah perusahaan besar yang bergerak di bidang pengelolaan perkebunan sawit dan memiliki 14 anak perusahaan yang berada di bawah naungannya. Asian Agri Group secara hukum diinterpretasikan sebagai suatu entitas dari kumpulan badan hukum yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dengan struktur kepengurusan yang ada selayaknya badan hukum yang ada dan didirikan di Indonesia<sup>11</sup>.

### 4. Tindakan penyitaan yaitu

serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud, untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan<sup>12</sup>. Tujuan penyitaan ialah untuk kepentingan pembuktian, terutama ditujukan sebagai barang bukti di muka sidang pengadilan, karena tanpa barang bukti, perkara tidak dapat diajukan ke sidang pengadilan. Pihak yang berhak melakukan penyitaan ialah hanya penyidik yang berwenang<sup>13</sup>.

### 5. Upaya paksa menurut ketentuan KUHAP

terdiri dari tindakan penangkapan, penahanan, termasuk juga pengeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat. Tindakan upaya paksa barulah dapat dilakukan jika sudah dalam tahapan penyidikan, karena pada tahapan penyidikan sudah diketahui ada tindak pidana yang terjadi, ada pelaku tindak pidananya (tersangka), dan sudah dapat dilakukannya *pro justitia* (proses pemeriksaan perkara pidana), yang juga mencakup dilakukannya upaya paksa guna kepentingan hukum.

<sup>10</sup> Ali M. Purwito dan Rukiah Komariah, *Pengadilan Pajak Proses Keberatan dan Banding*, (Jakarta: Lembaga Kajian Hukum Fiskal Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerja sama dengan Lembaga Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hal.101.

<sup>11</sup> Disarikan dari struktur manajemen pengelolaan perusahaan Asian Agri Group dengan beberapa anak perusahaannya beserta hubungan kepemilikan saham antara perusahaan.

<sup>12</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 1 ayat (16).

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 38.

## E. METODE PENULISAN

Penulisan skripsi ini termasuk bentuk penelitian hukum, yaitu merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada suatu metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>14</sup>

Di dalam lapangan ilmu hukum, pada dasarnya penulisan ilmiah dapat dibagi ke dalam dua jenis, yaitu :<sup>15</sup>

1. Penelitian Normatif, yaitu penelitian dengan menarik asas hukum, meneliti subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, dan objek hukum, serta mensinkronisasikan suatu peraturan perundang-undangan, memperbandingkan hukum dan meneliti sejarah hukum.
2. Penelitian Empiris (*socio legal*), yaitu penelitian dengan mengidentifikasi hukum tidak tertulis seperti norma hukum adat dan norma hukum lainnya yang berlaku di masyarakat, serta mengkaji efektivitas hukum meliputi pengetahuan masyarakat, kesadaran masyarakat dan penerapan hukum dalam masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, penulisan skripsi ini merupakan penulisan yuridis normatif (penulisan kepustakaan) yang dilakukan berdasarkan pada studi dan telaah bahan kepustakaan, dan juga berdasarkan wawancara terhadap narasumber dan / atau informan. Bentuk penelitian hukum normatif ini dilakukan karena penulis mengkaji dan turut memperbandingkan peraturan perundang-undangan sebagai tolak acuan pembahasan, serta menjabarkan sejarah hukumnya. Dalam penelitian hukum normatif, yang diteliti biasanya adalah berupa bahan pustaka atau data sekunder, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.<sup>16</sup>

Data sekunder atau bahan pustaka yang dipergunakan antara lain :

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: UI Press, 2005), hal.43.

<sup>15</sup> Sri Mamudji *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cet.1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal.9-11.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal.52.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat<sup>17</sup> yang terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri, yurisprudensi, dan traktat.<sup>18</sup>
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku teks, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan rancangan undang-undang.<sup>19</sup>
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,<sup>20</sup> contohnya adalah kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan abstraksi.

Penulis menggunakan kombinasi antara bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis diantaranya adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri Keuangan, dan Keputusan Dirjen Pajak dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis diantaranya adalah berupa buku-buku pidana materil maupun pidana formil, buku-buku dengan tema perpajakan, penelusuran internet, artikel-artikel ilmiah, makalah, dan juga skripsi. Mengenai bahan hukum tersier, salah satunya yang digunakan oleh penulis adalah kamus hukum.

Penulisan yang dilakukan penulis memiliki sifat sebagai penulisan deskriptif-analitis, yang menggambarkan atau mendeskripsikan masalah permohonan praperadilan yang diajukan secara umum sesuai apa yang dapat ditangkap oleh panca indera dan diketemukan dalam bacaan literatur, kemudian

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal.52.

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hal. 13.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal.13.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal.13.

menganalisis masalah-masalah tersebut sesuai dengan konsep-konsep dan teori-teori yang ada berdasarkan tinjauan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Berdasarkan tujuannya, penulisan ini merupakan penulisan yang bertujuan untuk penemuan fakta. Fakta yang dimaksud adalah mengenai bagaimana prosedur dan tindakan penyidik Direktorat Jenderal Pajak hingga kemudian diajukannya praperadilan terhadap tindakan penyidikan tersebut. Kemudian, berdasarkan ilmu yang dipakai, penulisan ini merupakan penulisan interdisipliner, yaitu selain ilmu hukum, dibutuhkan juga ilmu di bidang perpajakan dan ketentuan mengenai kewenangan pejabat negara terkait dengan pembahasan masalah.

Data yang digunakan dalam penulisan ini adalah data sekunder, yakni data yang tidak diperoleh langsung dari lapangan dan diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan. Data sekunder yang digunakan berasal dari data/bahan kepustakaan hukum, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Selain dari bahan-bahan kepustakaan, penulisan juga menggunakan data yang berasal dari wawancara terhadap narasumber yaitu hakim yang memeriksa dan memutus permohonan praperadilan, juga pihak kuasa hukum Asian Agri Group yang menangani keseluruhan upaya praperadilan yang diajukan terhadap kasus ini.

Dalam penulisan ini, penulis menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen, mengenai hal-hal yang berkaitan dengan upaya praperadilan, penyelenggaraan hukum pidana di Indonesia dan aturan dasar atau pengertian mengenai ilmu hukum pidana dan di bidang perpajakan, dan metode wawancara, yang dilakukan oleh penulis kepada narasumber untuk mengetahui lebih dalam mengenai hal-hal yang terdapat dalam bahan kepustakaan.

Metode analisis data yang digunakan penulis dalam penulisan ini adalah analisis data secara kualitatif, yakni usaha untuk memahami dan mencari tahu makna dibalik tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan sesuai dengan kenyataan atau temuan-temuan yang ada. Maka melalui studi dokumen dan wawancara terhadap narasumber diharapkan pokok permasalahan dapat terjawab dan diselesaikan dengan baik oleh penulis. Sehingga laporan yang dihasilkan dalam penulisan ini berbentuk deskriptif-analitis, yakni mendeskripsikan kejadian

atau urutan rangkaian perbuatan terlebih dahulu, lalu kemudian dianalisis oleh penulis berdasarkan konsep, teori dan peraturan perundang-undangan yang ada.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

Penulisan skripsi ini akan disusun ke dalam sistematika penulisan sebagai berikut. Pada awal penulisan akan dijabarkan dalam Bab I sebagai pendahuluan, yang berisi tentang latar belakang penulisan, pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka konseptual, metode penulisan dan sistematika penulisan.

Bab II akan menjelaskan mengenai lembaga praperadilan. Penjabaran lebih lanjut bab ini adalah berupa tinjauan umum praperadilan, kewenangan pemeriksaan lembaga praperadilan, syarat dan prosedur pengajuan praperadilan, proses pemeriksaannya berdasarkan hukum positif di Indonesia.

Bab III akan menguraikan tentang penggeledahan dan penyitaan sebagai bagian dari tindakan upaya paksa oleh penyidik dalam tahapan penyidikan. Selanjutnya dalam bab ini akan dijelaskan tentang tinjauan umum penggeledahan dan penyitaan, ketentuan hukum dan prosedur pelaksanaan penggeledahan dan penyitaan menurut KUHAP dan menurut aturan pemeriksaan perkara pada Direktorat Jenderal Pajak, yang didalamnya turut diuraikan mengenai pengertian tindak pidana perpajakan, jenis tindak pidana perpajakan, dan aturan penyidikan tindak pidana perpajakan di lingkup Direktorat Jenderal Pajak, beserta kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Pajak dalam penyidikan tindak pidana perpajakan.

Bab IV akan membahas tentang analisis yuridis yang dilakukan terhadap pengajuan permohonan praperadilan yang didasarkan pada tindakan penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan penyidik dalam perkara tindak pidana perpajakan, serta pertimbangan hakim praperadilan hingga dikabulkannya permohonan ini yang dituangkan dalam putusan, dengan mengacu pada pokok-pokok pembahasan yang didasarkan pada topik yang dijelaskan dalam bab II dan III.

Bab V akan berisi tentang kesimpulan dan saran dari pembahasan yang telah dilakukan dalam bab-bab sebelumnya, sehingga tercipta sebuah konklusi hukum yang dapat dirumuskan secara sistematis dan memiliki dasar hukum sebagai hasil penulisan ilmiah.



## BAB II

### PRAPERADILAN

#### A. TINJAUAN UMUM TENTANG PRAPERADILAN

Lembaga Praperadilan pada prinsipnya dibentuk sebagai lembaga yang bertugas mengawasi para aparat penegak hukum, terutama terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan terhadap tersangka. Praperadilan ini berada dalam lingkup pemeriksaan Pengadilan Negeri selaku pengadilan tingkat pertama dan merupakan wewenang khusus dari Pengadilan Negeri tersebut. Menurut Darwan Prints, lembaga praperadilan merupakan suatu wujud nyata dari pemerintah guna memberikan perlindungan terhadap hak asasi seorang tersangka maupun tersangka dalam membela dan mendapatkan hak-haknya sesuai dengan keadilan dan kepastian hukum.<sup>21</sup> Dasar dan tujuan pembentukan praperadilan adalah untuk menempatkan pelaksanaan hukum pada proporsi yang sebenarnya demi terlindungnya hak asasi manusia, khususnya terjaminnya hak-hak tersangka selama proses pemeriksaan. Prof Wirjono Prodjodikoro menambahkan bahwa praperadilan ditempatkan di dalam hukum acara pidana guna realisasi terlaksananya jaminan terhadap hak asasi manusia.<sup>22</sup>

Dengan lahirnya Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), ada pembaharuan dalam tugas peradilan umum, khususnya pengadilan negeri. Dalam peradilan pidana, selain menjalankan tugasnya untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, juga memeriksa dan memutus permintaan pemeriksaan praperadilan sebagaimana tersebut dalam Pasal 77 jo. Pasal 78 ayat (1) KUHAP.

---

<sup>21</sup> Darwan Prints, *Tinjauan Umum tentang Praperadilan*, cet.1, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal.3.

<sup>22</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, (Bandung: PT Bale, 1986), hal.75.

Sejarah lahirnya praperadilan dalam pembentukan KUHAP<sup>23</sup> diawali pada waktu Rancangan Undang-undang (RUU) KUHAP diajukan oleh Pemerintah dibawah Menteri Kehakiman Mudjono ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada akhir tahun 1979, timbul reaksi keras dari masyarakat baik dari kalangan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Persatuan Advokat Indonesia (Peradin), akademisi maupun kalangan pers, yang menganggap bahwa RUU tersebut amat buruk, bahkan lebih jelek dari HIR yang akan digantikannya. Rancangan itu dianggap masih saja berorientasi pada kekuasaan dan tidak cukup melindungi hak-hak asasi tersangka ataupun terdakwa yang selama berpuluh tahun dibawah HIR tidak dilindungi. Ketika itu muncul “Komite Aksi Pembela Pancasila dalam KUHAP”, yang terdiri dari gabungan LBH/YLBHI dan LBH-LBH kampus, para akademisi dan wakil-wakil pers, yang menolak dan menuntut pada pemerintah agar RUU tersebut dicabut. Dan sebagai penggantinya Komite mengajukan usul tandingan, demikian juga Peradin mengajukan RUU tandingan.

Dalam pertemuan antara delegasi Komite bersama Peradin dengan pihak Pemerintah yang dipimpin Menteri Kehakiman Mudjono, Pemerintah menolak mencabut RUU KUHAP namun menyetujui untuk membuat draft yang baru bersama DPR dengan masukan-masukan baik dari Komite, maupun Peradin dan lembaga-lembaga lainnya. Maka KUHAP sebenarnya merupakan draft baru sama sekali yang dibuat langsung di DPR oleh Panitia Khusus (Pansus) DPR bersama Pemerintah dengan masukan-masukan dari masyarakat sehingga benar-benar merupakan undang-undang yang demokratis, dengan meninggalkan RUU yang dibuat pemerintah sebelumnya.

Salah satu hal baru yang merupakan terobosan dalam pembuatan undang-undang baru itu adalah **gagasan lembaga praperadilan**. Gagasan ini secara resmi diajukan dalam pertemuan dengan Menteri Mudjono, oleh “Komite Pembela

---

<sup>23</sup> Disarikan dari tulisan Adnan Buyung Nasution, yang berjudul “*Praperadilan Versus Hakim Komisaris*” dimana pada saat pembentukan RUU KUHAP yang kemudian disahkan pada tahun 1981, Beliau salah seorang yang terlibat langsung dalam proses pembentukan dan kelahiran KUHAP. Dalam <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses 19 Oktober 2009.

Pancasila dalam KUHAP”, dan didukung oleh Peradin untuk menggantikan model Hakim Komisaris yang ada dalam RUU versi Pemerintah ketika itu, Menteri Mudjono menerima baik gagasan tersebut, dengan meminta bantuan beberapa ahli, antara lain Gregory Churcill, seorang lawyer Amerika Serikat.

Gagasan lembaga praperadilan lahir dari inspirasi yang bersumber dari adanya hak *Habeas Corpus* dalam sistem peradilan Anglo Saxon, yang memberikan jaminan fundamental terhadap hak asasi manusia khususnya hak kemerdekaan. *Habeas Corpus Act* memberikan hak pada seseorang untuk melalui suatu surat perintah pengadilan menuntut pejabat yang melakukan penahanan atas dirinya (polisi ataupun jaksa) membuktikan bahwa penahanan tersebut adalah tidak melanggar hukum (ilegal) atau tegasnya benar-benar sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Hal ini untuk menjamin bahwa perampasan ataupun pembatasan kemerdekaan terhadap seorang tersangka atau terdakwa itu benar-benar telah memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku maupun jaminan hak-hak asasi manusia. Surat perintah *habeas corpus* ini dikeluarkan oleh pengadilan pada pihak yang sedang menahan (polisi atau jaksa) melalui prosedur yang sederhana langsung dan terbuka sehingga dapat dipergunakan oleh siapapun. Bunyi surat perintah *habeas corpus* (*the writ of habeas corpus*) adalah sebagai berikut: “Si tahanan berada dalam penguasaan Saudara. Saudara wajib membawa orang itu di depan pengadilan serta wajib menunjukkan alasan yang menyebabkan penahanannya”.<sup>24</sup>

Prinsip dasar *habeas corpus* ini memberikan inspirasi untuk menciptakan suatu lembaga yang memberikan hak dan kesempatan kepada seseorang yang sedang menderita karena dirampas atau dibatasi kemerdekaannya untuk mengadukan nasibnya sekaligus menguji kebenaran dan ketepatan dari tindakan kekuasaan berupa penggunaan upaya paksa (*dwang middelen*), baik penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan maupun pembukaan surat-surat yang dilakukan oleh pihak kepolisian ataupun kejaksaan atau pula kekuasaan lainnya. Hal ini dilatarbelakangi oleh situasi dan kondisi saat itu dimana sering terjadi

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

perkosaan hak asasi tersangka atau terdakwa oleh penyidik dan jaksa penuntut umum, karena tidak adanya suatu lembaga atau mekanisme yang dapat menilai dan menguji apakah tindakan upaya paksa yang dilakukan telah sesuai dengan ketentuan hukum atau tidak. Seorang tersangka atau terdakwa yang ditangkap atau ditahan, seolah-olah berada dalam suatu “ruangan gelap” dan tidak berdaya sama sekali (*helpless*). Oleh sebab itu, Adnan Buyung Nasution memiliki pemikiran perlunya lembaga terbuka yang memberikan hak berupa upaya hukum pada seseorang untuk melawan atau menggugat tindakan penahanan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa<sup>25</sup>.

Pengawasan dan penilaian terhadap upaya paksa yang digunakan inilah yang tidak kita miliki dalam tingkatan pemeriksaan pendahuluan di masa berlakunya HIR. Memang pada masa itu ada semacam pengawasan oleh hakim yakni dalam hal perpanjangan waktu penahanan sementara yang harus dimintakan persetujuan hakim (pasal 83 C ayat (4) HIR)<sup>26</sup>. Namun dalam praktek kontrol hakim ini kurang dirasakan manfaatnya, karena tidak efektif mengingat urusan perpanjangan penahanan oleh hakim itu bersifat tertutup dan semata-mata dianggap urusan birokrasi.

Dalam proses tersebut, semua surat permohonan perpanjangan penahanan secara serta merta tanpa diperiksa lagi langsung saja ditandatangani oleh hakim ataupun petugas yang ditunjuk oleh hakim. Akibatnya banyak penahanan yang berlarut-larut sampai bertahun-tahun dan korban yang bersangkutan tidak memiliki hak dan upaya hukum apapun yang tersedia baginya untuk melawan kesewenang-wenangan yang menimpa dirinya. Dia hanya pasrah pada nasib, dan

---

<sup>25</sup> Dapat diasumsikan bahwa lembaga terbuka yang dimaksud dapat dimasukkan dalam rumusan KUHAP dengan fungsi yang memberikan jaminan atas hak-hak tersangka yang dikenai upaya paksa.

<sup>26</sup> Pasal 83 C ayat (4) HIR berbunyi “kecuali dalam hal yang ditentukan pada Pasal 83 J ayat (2), maka perintah yang dimaksud dalam ayat pertama pasal ini tidak dapat berlaku lebih dari tiga puluh hari, terhitung mulai dari hari perintah itu dijalankan. Selama pemeriksaan belum habis maka tuntutan jaksa perintah itu dapat diperpanjang oleh Ketua Pengadilan Negeri, tiap-tiap kali dengan 30 hari, kalau sesudah sambungan yang penghabisan hal itu ditimbang perlu oleh Ketua Pengadilan”.

menunggu belas kasihan dari hakim untuk membebaskannya kelak di muka pemeriksaan persidangan pengadilan.

Sidang praperadilan yang diadakan atas permintaan tersangka atau terdakwa ataupun keluarganya atau pula atas kuasanya merupakan suatu forum yang terbuka, yang dipimpin seorang hakim atau lebih untuk memanggil pihak penyidik atau jaksa penuntut umum yang telah melakukan upaya paksa agar mempertanggungjawabkan tindakannya di muka forum yang bersangkutan, apakah benar-benar beralasan dan berlandaskan hukum. Dengan sistem pengujian melalui sidang terbuka ini, maka tersangka atau terdakwa seperti halnya dalam *Habeas Corpus Act*, dijamin hak asasinya berupa hak dan upaya hukum untuk melawan perampasan atau pembatasan kemerdekaan yang dilakukan secara sewenang-wenang oleh penyidik ataupun penuntut umum. Sebab dalam forum itu pihak penyidik atau penuntut umum wajib membuktikan bahwa tindakannya sah dan tidak melanggar hukum.

Untuk keperluan tersebut tentu saja pihak penyidik ataupun penuntut umum harus membuktikan bahwa dia memiliki semua syarat-syarat hukum yang diperlukan, baik berupa syarat-syarat formal maupun materiil, seperti misalnya surat perintah penangkapan atau penahanan, adanya dugaan keras telah melakukan tindak pidana yang didukung oleh bukti permulaan yang cukup, ataupun dalam hal penahanan adanya alasan yang nyata dan konkrit bahwa si pelaku akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti atau mengulangi kejahatannya.

Disamping itu, melalui forum praperadilan ini juga dipenuhi syarat keterbukaan (*transparancy*) dan akuntabilitas publik (*public accountability*) yang merupakan syarat-syarat tegaknya sistem peradilan yang bebas dan tidak memihak serta menjunjung tinggi hak asasi manusia. Dengan adanya transparansi dan akuntabilitas publik ini maka dapat dicegah timbulnya praktek-praktek birokrasi yang tertutup dan sewenang-wenang dalam menahan orang ataupun memperpanjang penahanan seperti terjadi pada masa HIR sebagaimana diuraikan di atas. Juga dapat dicegah terjadinya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam proses membebaskan penahanan. Melalui forum terbuka ini

masyarakat juga dapat ikut mengontrol jalannya proses pemeriksaan dan pengujian kebenaran dan ketepatan tindakan penyidik maupun penuntut umum dalam menahan seseorang ataupun dalam hal pembebasan, mengontrol alasan-alasan dan dasar hukum hakim praperadilan yang memerdekakannya.

## **B. RUANG LINGKUP DAN KEWENANGAN PRAPERADILAN**

Hal penting yang juga turut diperhatikan ialah bahwa dalam menjalankan tugasnya, institusi penegak hukum harus menjunjung tinggi hak-hak asasi tersangka atau terdakwa dan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Dengan demikian tidak akan menciptakan suatu kondisi yang merugikan pihak yang lainnya. Hak-hak asasi disini sangat berkaitan erat dengan upaya-upaya yang dilakukan para penegak hukum dalam menangani sebuah perkara.

Di dalam undang-undang kita mengenal Lembaga Praperadilan. Menurut Andi Hamzah, lembaga ini merupakan tiruan dari yang dinamakan "*Rechter-Commissaris*" di Belanda atau yang disebut dengan Hakim Komisaris, yaitu hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan suatu perkara<sup>27</sup>.

Dasar terwujudnya praperadilan ialah mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam undang-undang, maka untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka / terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan<sup>28</sup>.

Pengertian praperadilan terdapat dalam bunyi Pasal 1 ayat (10) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang, tentang :

---

<sup>27</sup> Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hal. 188.

<sup>28</sup> *Pedoman Pelaksanaan KUHAP*, hal.129.

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

Dengan pengertian diatas, maka praperadilan ini merupakan bagian dari pemeriksaan yang dilakukan di Pengadilan Negeri. Secara singkat, untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak asasi manusia, akan perbuatan sewenang-wenang aparat penyidik atau penuntut umum, maka Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman meletakkan dasar-dasar yang kemudian dijabarkan dalam Undang-undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, yang dikenal dengan lembaga praperadilan. Pasal-pasal yang memuat aturan praperadilan pada KUHAP merupakan aturan umumnya, dimana sebagai pelaksanaannya diatur dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 16 Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP.

Ruang lingkup dari alasan-alasan yang dapat diajukan permohonan praperadilan secara tegas disebutkan dalam Pasal 77 KUHAP, yaitu :<sup>29</sup>

- 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.

Selanjutnya, Pasal 78 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa yang melaksanakan wewenang Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 adalah praperadilan. Disamping berwenang untuk memeriksa dan memutus sah

---

<sup>29</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 77.

atau tidaknya penangkapan dan atau penahanan, hakim praperadilan berwenang pula memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Selanjutnya wewenang hakim praperadilan adalah memeriksa dan memutus permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Apabila dikaitkan dengan bunyi Pasal 83 ayat (2) KUHAP terdapat wewenang pengadilan tinggi yang dapat memberi putusan akhir atas putusan praperadilan yang menyatakan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan.

Bahwa yang dimaksud dengan ganti kerugian dan rehabilitasi adalah, ganti kerugian yaitu hak seseorang untuk mendapatkan pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan, menurut cara yang diatur dalam undang-undang.<sup>30</sup> Sedangkan yang disebut dengan rehabilitasi ialah hak seseorang untuk mendapatkan pemulihan haknya dalam kemampuan kedudukan dan harkat serta martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap, ditahan, dituntut, ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam undang-undang<sup>31</sup>.

Jadi permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi dapat diajukan pula saat perkara tersebut dalam tingkat penyidikan, tingkat penuntutan, atau tingkat peradilan. Mengenai ganti kerugian dan rehabilitasi ini, merupakan wujud perlindungan hak asasi manusia yang menjadi asas pokok dalam ketentuan Pasal 9 Undang-undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu :

1. Seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat (22).

<sup>31</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat (23).

orangnya atau hukum yang diterapkan, berhak menuntut ganti kerugian dan rehabilitasi.

2. Pejabat yang dengan sengaja melakukan perbuatan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) dapat dipidana.
3. Ketentuan mengenai tata cara penuntutan ganti kerugian, rehabilitasi dan pembebanan ganti kerugian diatur dalam undang-undang.

Yang dimaksud dengan penahanan tanpa alasan dalam permintaan rehabilitasi oleh tersangka ialah penahanan yang tidak memenuhi syarat ketentuan penahanan pada Pasal 21 KUHAP, termasuk juga penahanan yang lebih lama dari pidana yang dijatuhkan. Sebagaimana yang dituangkan dalam Pasal 95 ayat (2) KUHAP dan dihubungkan dengan Pasal 77 KUHAP, maka tuntutan ganti kerugian atau rehabilitasi, tidak hanya dapat diajukan terhadap perkara yang diajukan ke muka pengadilan, tetapi juga apabila perkara tersebut tidak diajukan ke pengadilan, dalam arti dihentikan baik dalam tingkat penyidikan maupun dalam tingkat penuntutan<sup>32</sup>.

Sekarang yang menjadi pertanyaan ialah ganti kerugian dan atau rehabilitasi yang bagaimanakah yang menjadi wewenang praperadilan? Maka jawabnya adalah tuntutan ganti kerugian yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Apabila perkara tidak diajukan ke pengadilan, baik karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut tidak merupakan tindak pidana sedangkan terhadap tersangka telah dilakukan penangkapan, penahanan atau tindakan-tindakan lain secara melawan hukum, maka tuntutan tersebut diperiksa dan diputus oleh praperadilan.<sup>33</sup> Apabila perkaranya dihentikan, sedangkan tersangka / terdakwa sebelumnya dikenakan penangkapan / penahanan tanpa alasan yang sah, atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang yang

---

<sup>32</sup> *Pedoman Pelaksanaan KUHAP*, hal.134.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal.134.

diterapkan maka rehabilitasi diberikan oleh praperadilan, dengan demikian keputusan Pengadilan berupa penetapan<sup>34</sup>.

Jika kita kembalikan kepada bunyi Pasal 77 KUHAP yang didalamnya menunjukkan bahwa tidak semua tindakan-tindakan alat negara penegak hukum yang berkenaan dengan hak asasi manusia itu dapat diajukan praperadilan, secara eksplisit dirumuskan yang dapat diajukan praperadilan adalah pada sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, sedangkan mengenai tindakan penggeledahan dan penyitaan tidaklah dapat diajukan praperadilan. Padahal kedua upaya paksa tersebut diatas sangat penting dan merupakan salah satu dasar hak asasi manusia. Penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman. Begitu pula dengan penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap milik orang lain<sup>35</sup>.

Meskipun keberadaan lembaga praperadilan di Indonesia dapat disamakan dengan hakim komisaris di Belanda, namun menurut Andi Hamzah wewenang praperadilan terbatas, yaitu kewenangan memutus apakah penangkapan atau penahanan sah atautidak. Apakah penghentian penyidikan atau penuntutan sah atau tidak, dan tidak mencakup penyitaan sah atau tidak.<sup>36</sup> Jika dibandingkan dengan hakim komisaris, atau dalam bahasa Belandanya disebut "*Rechter Commissaris*" yaitu hakim yang memimpin pemeriksaan pendahuluan, menurut Oemar Seno Adji lembaga ini muncul sebagai simbol perwujudan kearifan hakim, yang di Eropa Tengah mempunyai posisi penting dengan kewenangan menangani upaya paksa (*dwang middelen*) seperti penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah, dan pemeriksaan surat-surat.<sup>37</sup> KUHAP yang dianut oleh Indonesia yang mengatur tentang praperadilan tidak mempunyai wewenang seluas itu, dan KUHAP tidak menyebutkan bahwa hakim praperadilan melakukan pemeriksaan pendahuluan atau memimpinya. Hakim praperadilan tidak melakukan

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 138.

<sup>35</sup> Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hal.190.

<sup>36</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.183.

<sup>37</sup> Oemar Seno Adji, *Hukum Pidana*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hal.88.

pemeriksaan pendahuluan, pengeledahan, penyitaan, dan seterusnya yang bersifat pemeriksaan pendahuluan, dan tidak pula menentukan apakah suatu perkara cukup alasan atautidak untuk diteruskan ke pemeriksaan sidang pengadilan.<sup>38</sup> Amir Martosedono mengungkapkan hal yang serupa bahwa alasan-alasan yang dapat diajukan praperadilan sebatas yang disebutkan oleh undang-undang, mengenai pihak-pihak yang berhak mengajukannya pun telah diatur dalam undang-undang, dengan disesuaikan kepada alasan permintaan pemeriksaan praperadilan oleh si pemohon.<sup>39</sup>

Menguatkan pernyataan dengan dalil hukum terhadap hal yang sama, mengutip pendapat ahli Eddy O.S Hiariej & Marcus Priyo Gunarto dalam eksaminasi putusan praperadilan oleh pusat kajian dan bantuan hukum Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 22 Juli 2008 sebagai berikut :

”Bahwa berdasarkan pasal 77 KUHAP bila dihubungkan dengan asas-asas dalam hukum acara pidana perlu dipahami bahwa *Pertama*, ketentuan dalam Pasal 77 sangat jelas sehingga tidak mungkin diinterpretasikan lain selain dari apa yang tertulis. *Kedua*, gugatan praperadilan terhadap Dirjen Pajak DepKeu RI atas tindakan pengeledahan dan penyitaan yang dilakukan oleh penyidik Ditjen Pajak adalah gugatan yang sesat karena tindakan pengeledahan dan penyitaan bukanlah materi gugatan praperadilan. *Ketiga*, merujuk pada asas *lex scripta, lex certa* (hukum acara pidana harus tertulis secara jelas) dan *lex stricta* (hukum acara pidana tidak boleh diinterpretasikan lain selain dari apa yang tertulis), gugatan praperadilan ini sama sekali tidak berdasar dan terkesan mengada-ada. *Keempat*, putusan praperadilan yang dimenangkan gugatan praperadilannya menunjukkan kekhilafan yang nyata dari hakim dalam menerapkan hukum”.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> *Op. cit.*, hal. 183-185.

<sup>39</sup> Amir Martosedono, *Praperadilan*, (Semarang: Dahara Prize, 1990), Hal.15-44.

<sup>40</sup> Dikutip dari Memori Kasasi tertanggal 25 Juli 2008 yang diajukan oleh Departemen Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Intelijen dan Penyidikan, terhadap Putusan Praperadilan Negeri Jakarta Selatan No.10/Prap/Pid/2008/PN.Jkt.Sel, tanggal 1 Juli 2008, hal.4-5.

Sebagaimana telah diutarakan, maksud diadakan lembaga praperadilan ini merupakan kontrol / pengawasan atas jalannya hukum acara pidana dalam rangka melindungi hak-hak tersangka / terdakwa. Kontrol tersebut dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut :

- a. Kontrol vertical, yaitu kontrol dari atas ke bawah
- b. Kontrol horizontal, yaitu kontrol kesamping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dengan tersangka, keluarganya atau pihak ketiga.

Lembaga praperadilan ini tidak merupakan suatu badan tersendiri, tetapi hanya suatu wewenang saja dari pengadilan negeri. Pemberian wewenang ini bertujuan untuk menegakkan hukum dan keadilan secara sederhana, cepat dan murah dalam rangka memulihkan harkat/martabat, kemampuan atau kedudukan serta mengganti kerugian terhadap korban yang merasa dirugikan.

Jika dibandingkan antara lembaga praperadilan dengan hakim komisaris, maka terdapat beberapa ketentuan yang dapat dianggap sebagai kelemahan atau bahkan kelebihan dari masing-masing lembaga tersebut. Adnan Buyung Nasution mengemukakan pendapat di dalam tulisannya meskipun terdapat beberapa kekurangan dan kelemahan, secara prinsip lembaga praperadilan masih perlu dipertahankan. Pada dasarnya Adnan Buyung Nasution tidak keberatan diterapkannya Hakim Komisaris dalam Hukum Acara Pidana Indonesia, jika kelak RUU KUHAP yang baru disahkan, asalkan aparat penegak hukum dan masyarakat sanggup untuk melakukan tugas berat dari Hakim Komisaris, mengingat situasi dan kondisi politik yang menyangsikan bahwa perombakan total sistem peradilan tersebut dapat kita lakukan.<sup>41</sup>

Menurut Adnan Buyung Nasution mengapa tugas dan wewenang praperadilan sangat terbatas, disebabkan bukan saja karena keterbatasan wawasan yang dimiliki saat itu, mengingat praperadilan adalah barang baru sama sekali,

---

<sup>41</sup> Pendapat ini dituangkan dalam tulisannya berjudul "Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran Mengenai Keberadaan Keduanya", dalam <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses 19 Oktober 2009.

melainkan juga karena situasi dan kondisi politik yang amat represif saat itu, sehingga tidak memungkinkan dikabulkannya jaminan hak asasi yang lebih luas. Praperadilan yang dirumuskan saat itu harus dilihat sebagai hasil optimal yang bisa dicapai, antara lain juga mengingat konstelasi kekuatan-kekuatan politik baik pihak kepolisian maupun kejaksaan dimasa itu yang umumnya masih kuat berorientasi pada kekuasaan.

Dengan demikian harus diakui bahwa praperadilan memiliki beberapa kakarakteristik, *Pertama*, tidak semua upaya paksa dapat dimintakan pemeriksaan untuk diuji dan dinilai kebenaran dan ketepatannya oleh lembaga praperadilan, misalnya tindakan pengeledehan, penyitaan dan pembukaan serta pemeriksaan surat-surat tidak dijelaskan dalam KUHAP, dan menimbulkan ketidakjelasan siapa yang berwenang memeriksanya apabila terjadi pelanggaran. Disini lembaga praperadilan kurang memperhatikan kepentingan perlindungan hak asasi tersangka atau terdakwa dalam hal penyitaan dan pengeledehan, padahal pengeledehan yang sewenang-wenang merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat tinggal orang (*privacy*), dan penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik seseorang.

*Kedua*, praperadilan tidak berwenang untuk menguji dan menilai sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, tanpa adanya permintaan dari tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka. Sehingga apabila permintaan tersebut tidak ada, walaupun tindakan penangkapan atau penahanan nyata-nyata menyimpang dari ketentuan yang berlaku, maka sidang praperadilan tidak dapat diadakan.

*Ketiga*, sebagaimana dalam praktek selama ini dalam pemeriksaan praperadilan, hakim lebih banyak memperhatikan perihal dipenuhi tidaknya syarat-syarat formil semata-mata dari suatu penangkapan atau penahanan, seperti misalnya ada atau tidak adanya surat perintah penangkapan<sup>42</sup>, atau ada tidaknya surat perintah penahanan<sup>43</sup>, dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat

---

<sup>42</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 18.

<sup>43</sup>*Ibid.*, Pasal 21 ayat (2).

materiilnya. Padahal syarat materiil inilah yang menentukan apakah seseorang dapat dikenakan upaya paksa berupa penangkapan atau penahanan oleh penyidik atau penuntut umum. Tegasnya hakim pada praperadilan seolah-olah tidak peduli apakah tindakan penyidik atau jaksa penuntut umum yang melakukan penangkapan benar-benar telah memenuhi syarat-syarat materiil, yaitu adanya “dugaan keras” telah melakukan tindak pidana berdasarkan “bukti permulaan yang cukup”. Ada tidaknya bukti permulaan yang cukup ini dalam praktek tidak pernah dipermasalahkan oleh Hakim, karena umumnya hakim praperadilan menganggap bahwa hal itu bukan menjadi tugas dan wewenangnya, melainkan sudah memasuki materi pemeriksaan perkara yang menjadi wewenang hakim dalam sidang pengadilan negeri.

Demikian juga dalam hal penahanan, menurut Adnan Buyung Nasution<sup>44</sup>, hakim tidak menilai apakah tersangka atau terdakwa yang “diduga keras” melakukan tindak pidana berdasarkan “bukti yang cukup” benar-benar ada alasan yang konkrit dan nyata yang menimbulkan kekhawatiran bahwa yang bersangkutan “akan melarikan diri, menghilangkan barang bukti ataupun mengulangi perbuatannya”.

Para hakim umumnya menerima saja bahwa hal adanya kekhawatiran tersebut semata-mata merupakan urusan penilaian subjektif dari pihak penyidik atau penuntut umum, atau dengan kata lain dapat disebut dengan menyerahkan semata-mata kepada hak diskresi dari pihak penyidik dan penuntut umum. Akibatnya sampai saat ini masih saja banyak terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenangan dalam hal tindakan penangkapan dan penahanan terhadap seorang tersangka ataupun terdakwa oleh pihak penyidik ataupun penuntut umum, yang tidak dapat diuji karena tidak ada forum atau wadah yang berwenang untuk memeriksanya. Padahal dalam sistem *habeas corpus act* dari negara *Anglo Saxon*, hal ini justru menjadi tonggak ujian sah tidaknya penahanan terhadap seseorang ataupun boleh tidaknya seseorang ditahan. Di Negara Amerika Serikat peranan seorang hakim tidak hanya terbatas pada pengawasan terhadap tindakan-tindakan penangkapan dan penahanan yang sudah dilakukan, melainkan

---

<sup>44</sup> *Op.cit.*

pada waktu sebelumnya, yaitu sebelum diadakan penahanan, bahkan sebelum dikeluarkannya surat dakwaan. Hakim berwenang memeriksa dan menilai apakah ada alasan dan dasar hukum yang kuat tentang terjadinya peristiwa pidana dan bukti-bukti permulaan yang cukup untuk mendakwa bahwa tersangka memang pelakunya, walaupun pemeriksaan tentang bersalah tidaknya berdasarkan bukti-bukti yang ada baru dilangsungkan kemudian dalam sidang pemeriksaan perkara.

Istilah hakim komisaris sebenarnya bukan hal baru di Indonesia, sebab pada saat diberlakukannya *Reglement op de Strafvoerding*, hal itu sudah diatur dalam title kedua tentang *Van de rechter-commissaris* berfungsi pada tahap pemeriksaan pendahuluan sebagai pengawas (*examining judge*) untuk mengawasi apakah tindakan upaya paksa (*dwang middelen*), yang meliputi penangkapan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat-surat, dilakukan dengan sah atau tidak. Selain itu, dalam *Reglement op de Strafvoerding* tersebut Hakim Komisaris atau *rechter-commissaris* dapat melakukan tindakan eksekutif (*investigating judge*) untuk memanggil orang, baik para saksi maupun tersangka, mendatangi rumah para saksi maupun tersangka, dan juga memeriksa serta mengadakan penahanan sementara terhadap tersangka. Akan tetapi setelah diberlakukan *Herziene Indische Reglement* (HIR) dengan Staatsblad No. 44 Tahun 1941, istilah *rechter-commissaris* tidak digunakan lagi.

Selanjutnya istilah Hakim Komisaris mulai muncul kembali dalam konsep Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang diajukan ke DPR pada tahun 1974, pada masa Oemar Seno Adji menjabat sebagai Menteri Kehakiman. Dalam konsep ini, Hakim Komisaris memiliki wewenang pada tahap pemeriksaan pendahuluan untuk melakukan pengawasan pelaksanaan upaya paksa (*dwang middelen*), bertindak secara eksekutif untuk ikut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa, menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan apabila terjadi sengketa antara polisi dan jaksa, serta mengambil keputusan atas keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak-pihak yang dikenakan tindakan. Latar belakang diintrodukirnya Hakim Komisaris adalah untuk lebih melindungi jaminan hak asasi manusia dalam proses pidana dan menghindari terjadinya kemacetan oleh timbulnya selisih antara petugas penyidik dari instansi yang

berbeda. Penangkapan dan penahanan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi kemerdekaan dan kebebasan orang. Penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang, dan penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat kediaman orang.<sup>45</sup>

Jika diteliti lebih jauh, dasar pemikiran adanya hakim komisaris dalam sistem Eropa Kontinental, antara lain Belanda, sebenarnya tidak bisa dilepaskan daripada fungsi hukum acara pidana yang bertujuan mencari dan menemukan kebenaran sejati serta menjalankan atau melaksanakan hukum pidana materiil. Lebih jauh Adnan Buyung Nasution menjelaskan hukum pidana materiil memiliki asas fundamental bahwa tidak ada suatu tindak pidana tanpa ada undang-undang yang mengatur sebelumnya (*nullum delictum nulla poena praviae siena lege poenali*). Asas ini yang dimuat dalam Pasal 1 *Wetboek van Strafrecht* Belanda, mempengaruhi keseluruhan proses hukum acara pidana, baik di dalam penyidikan, penuntutan maupun penggeledahan.

Untuk seseorang yang dinyatakan sebagai tersangka atau terdakwa, maka hukum acara mensyaratkan harus adanya dugaan keras bahwa orang tersebut bersalah melakukan suatu tindak pidana. Begitu pula seseorang yang ditahan harus dipenuhi syarat bahwa ada cukup bukti bahwa orang tersebut bersalah terhadap tindak pidana yang dilakukannya. Demikian juga di dalam hal memasuki rumah seseorang (menggeledah), harus ada dugaan keras bahwa telah terjadi tindak pidana. Sebab, jika tidak dipenuhi syarat-syarat tersebut maka pihak tersangka dapat melakukan perlawanan (*verzet*) yang dapat dibenarkan hakim.

Maka dapat dimengerti munculnya fungsi hakim komisaris dalam sistem Eropa Kontinental seperti Belanda bertujuan mengawasi jalannya proses hukum acara pidana khususnya pelaksanaan wewenang pihak eksekutif, dalam hal ini pihak penyidik dan penuntut umum yang dalam rangka mencari bukti pada pemeriksaan pendahuluan melakukan tindakan-tindakan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pembukaan surat-surat.

---

<sup>45</sup> Konsep pemikiran ini yang diusung oleh Adnan Buyung Nasution untuk memperjuangkan hak-hak tersangka/terdakwa, karena dianggap telah melampaui batas-batas hak asasi manusia.

Dengan demikian pengawasan hakim komisaris ini pada dasarnya merupakan hak kontrol dari pihak yudikatif (*control van rechterlijkemacht*) terhadap eksekutif. Karena itulah hakim diberi wewenang yang demikian luas mencampuri bidang tugas penyidik maupun penuntut umum dalam hal pemeriksaan pendahuluan<sup>46</sup>.

Sekalipun demikian di Negeri Belanda sendiri sampai sekarang, masih menjadi persoalan sampai sejauh mana batasan wewenang hakim komisaris dalam mengawasi pemeriksaan pendahuluan, karena dianggap mencampuri bidang eksekutif yaitu bidang penyidikan yang merupakan wewenang penyidik dan atau kejaksaan selaku penuntut umum. Sebab, misalnya dikhawatirkan pada saat seorang hakim komisaris memasuki bidang eksekutif dan harus berhadapan dengan masalah kebijakan, maka hakim tidak akan bisa lagi bersikap netral.

Hakim Komisaris menurut RUU KUHAP memiliki kewenangan yang lebih luas dari Praperadilan. Menurut Pasal 111 RUU KUHAP Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan :

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b. pembatalan atau penangguhan penahanan;
- c. bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
- d. alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti;
- e. ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
- f. tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
- g. bahwa Penyidikan atau Penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;

---

<sup>46</sup> Mencampuri bidang tugas penyidik disini adalah sebagai fungsi kontrol / pengawasan kinerja dari sesama aparat penegak hukum.

- h. penghentian Penyidikan atau penghentian Penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
- i. layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan Penuntutan ke pengadilan.
- j. pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap Penyidikan.

Tugas dan wewenang Hakim Komisaris tersebut dilakukan dengan permohonan atau tanpa permohonan oleh tersangka atau terdakwa, keluarga, atau kuasanya kepada Hakim Komisaris. Dengan demikian tindakan Hakim Komisaris pada tahap pemeriksaan pendahuluan bersifat aktif, dan berfungsi baik sebagai *examining judge* maupun *investigating judge*.

Harus diakui, tugas dan wewenang Hakim Komisaris sebagaimana dirumuskan dalam RUU KUHAP ternyata lebih luas daripada wewenang Hakim Praperadilan. Karena tidak hanya terbatas pada penangkapan dan penahanan ataupun penghentian penyidikan dan penuntutan melainkan juga perihal perlu tidaknya diteruskan penahanan ataupun perpanjangan penahanan, perlu tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, perlu tidaknya pencabutan atas penghentian penyidikan atau penuntutan, sah atau tidaknya penyitaan dan penggeledahan, serta wewenang memerintah penyidik atau penuntut umum untuk membebaskan tersangka atau terdakwa jika terdapat dugaan kuat adanya penyuiksaan ataupun kekerasan pada tingkat penyidikan ataupun penuntut.

Sekalipun demikian menurut Adnan Buyung Nasution<sup>47</sup> model hakim komisaris yang pada dasarnya mengambil model pengawasan yang menjadi tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental seperti halnya Belanda, mengandung beberapa kelemahan mendasar dibandingkan dengan lembaga praperadilan. *Pertama*, dilihat dari konsep dasarnya, kedua sistem tersebut memiliki konsep yang berbeda, sekalipun tujuannya sama yaitu sama-sama melindungi hak asasi manusia terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan

---

<sup>47</sup> Disarikan dari tulisannya yang berjudul "Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran Mengenai Keberadaan Keduanya." dalam <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses 19 Oktober 2009.

penuntut umum. Dalam kekuasaan negara, yakni hak kontrol dari kekuasaan kehakiman (yudikatif) terhadap jalannya pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan pihak eksekutif berdasarkan wewenangnya. Sedangkan lembaga praperadilan bersumber pada hak *habeas corpus* yang pada dasarnya memberikan hak kepada seseorang yang dilanggar hak asasinya untuk melakukan perlawanan (*redress*) terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik atau jaksa dengan menuntut yang bersangkutan dimuka pengadilan agar mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan membuktikan bahwa upaya paksa yang dilakukan tersebut tidak melanggar hukum (ilegal) melainkan sah adanya. Disini tekanan diberikan pada hak asasi yang dimiliki tersangka atau terdakwa sebagai manusia yang merdeka, yang karena itu tidak dapat dirampas secara sewenang-wenang kemerdekaannya.

Perbedaan hakiki tersebut membawa konsekuensi dalam konsep hakim komisaris, kemerdekaan seseorang digantungkan pada “belas kasihan” negara, khususnya kekuasaan kehakiman untuk melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap pihak eksekutif (penyidik dan penuntut umum) dalam menjalankan pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan dalam konsep praperadilan, kemerdekaan orang itu memberikan hak fundamental padanya untuk melawan dan menuntut negara, dalam hal ini pihak eksekutif yaitu penyidik dan penuntut umum, untuk membuktikan tindakan upaya paksa yang dilakukan negara benar-benar tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku dan hak asasi manusia, dan jika yang bersangkutan tidak berhasil membuktikannya maka orang tersebut harus dibebaskan.

*Kedua*, sistem pemeriksaan oleh Hakim Komisaris pada dasarnya bersifat tertutup (internal) dan dilaksanakan secara individual oleh hakim yang bersangkutan terhadap penyidik, penuntut umum, saksi-saksi bahkan juga terdakwa. Sekalipun pemeriksaan itu dilakukan secara objektif dan profesional, namun karena sifatnya yang tertutup maka tidak ada transparansi publik, sebagaimana halnya pemeriksaan sidang terbuka praperadilan. Akibatnya masyarakat tidak dapat turut mengawasi dan menilai proses pemeriksaan pengujian serta penilaian hakim terhadap benar tidaknya, atau tepat tidaknya upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik ataupun jaksa penuntut umum. Dalam

kondisi sekarang, syarat transparansi dan akuntabilitas publik ini amat diperlukan, terutama dalam menghadapi korupsi, kolusi dan nepotisme yang sudah melanda bidang peradilan.

*Ketiga*, pengawasan oleh hakim komisaris dalam sistem peradilan Eropa Kontinental, antara lain Belanda, merupakan bagian integral dari keseluruhan sistem pengawasan hirarkis, yang dilakukan Hakim (*justitie*), terhadap Jaksa (*Openbaar Ministrie*) dan Kepolisian. Dalam sistem tersebut, hakim mengawasi jaksa, dan selanjutnya jaksa mengawasi polisi sebagai satu kesatuan sistem pengawasan integral yang harmonis dan serasi. Maka apabila konsep ini mau diterapkan, syaratnya ketiga fungsionaris tersebut (Hakim, Jaksa dan Polisi), sekalipun masing-masing merupakan instansi yang berdiri sendiri, namun didalam bidang peradilan mulai dari pemeriksaan penyelidikan, hingga di persidangan pengadilan secara fungsional adalah merupakan satu rangkaian hirarki kesatuan fungsi yang berbagi tugas dan wewenang namun saling melengkapi.

### **C. SYARAT DAN PROSEDUR PENGAJUAN PRAPERADILAN**

Praperadilan sebagai satu kesatuan dan bagian yang tak terpisahkan dengan Pengadilan Negeri, semua kegiatan dan tata laksana praperadilan tidak terlepas dari struktur dan administrasi yustisial Pengadilan Negeri. Segala sesuatu yang menyangkut administrasi dan pelaksanaan tugas praperadilan berada di bawah ruang lingkup kebijakan Ketua Pengadilan Negeri. Semua permintaan yang diajukan dalam proses praperadilan melalui Ketua Pengadilan Negeri, yang secara rinci prosedurnya adalah sebagai berikut :<sup>48</sup>

- a. Permohonan ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

Semua permohonan yang hendak diajukan untuk diperiksa oleh praperadilan ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang meliputi daerah hukum tempat dimana penangkapan, penahanan, penggeledahan, atau penyitaan dilakukan, atau diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri tempat dimana

---

<sup>48</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), Hal.12-13.

penyidik atau penuntut umum yang menghentikan penyidikan atau penuntutan berkedudukan.

b. Permohonan diregister dalam perkara praperadilan

Setelah panitera menerima permohonan, diregister dalam perkara praperadilan. Segala permohonan yang ditujukan ke praperadilan, dipisahkan registrasinya dari perkara pidana biasa. Administrasi secara hukum praperadilan dibuat tersendiri terpisah dari administrasi perkara biasa.

c. Ketua Pengadilan Negeri segera menunjuk Hakim dan Panitera

Penunjukan hakim dan panitera dilakukan sesegera mungkin, dengan merujuk pada ketentuan Pasal 82 ayat (1) huruf a KUHAP yang menegaskan bahwa dalam waktu 3 hari setelah diterima permintaan, hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang. Agar bunyi pasal ini efektif dan tepat, maka setelah permohonan diregister, panitera memintakan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk segera menunjuk dan menetapkan hakim dan panitera yang akan bertindak memeriksa permohonan praperadilan, atau jika Ketua Pengadilan Negeri telah menetapkan satuan tugas yang khusus secara permanen, segera melimpahkan permintaan itu kepada pejabat satuan tugas tersebut.

d. Pemeriksaan dilakukan dengan Hakim Tunggal.

Hingga pada saat mendekati atau ketika pemeriksaan sidang praperadilan, hakim yang duduk dalam pemeriksaan adalah hakim tunggal. Semua permohonan yang diajukan kepada praperadilan, diperiksa dan diputus oleh hakim tunggal, lengkapnya bunyi pasal dalam KUHAP yaitu praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Negeri dan dibantu oleh seorang panitera.<sup>49</sup>

Siapa saja yang berhak mengajukan permohonan untuk diperiksa oleh pengadilan praperadilan mengenai sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, atau mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, atau mengajukan tuntutan ganti kerugian atau rehabilitasi, sesuai

---

<sup>49</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 78 ayat (2).

alasan yang menjadi dasar diajukannya permintaan pemeriksaan praperadilan ini ialah :

1. Untuk pemeriksaan sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, maka yang berhak mengajukan permohonan pemeriksaannya adalah tersangka sendiri, keluarga, atau kuasanya. Permohonan tersebut diajukan pada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang dengan menyebutkan alasannya secara rinci.<sup>50</sup>
2. Untuk pemeriksaan sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan hal ini dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan.<sup>51</sup>
3. Untuk pemeriksaan ganti kerugian atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan, maka yang berhak mengajukan untuk pemeriksaan praperadilan adalah tersangka atau pihak ketiga yang berkepentingan.<sup>52</sup>
4. Tuntutan ganti kerugian dilakukan oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan **serta tindakan lain** tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud Pasal 77 KUHAP.<sup>53</sup>
5. Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atas kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1) KUHAP yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri diputus oleh hakim praperadilan yang dimaksud Pasal 77 KUHAP.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> *Ibid.*, Pasal 79.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Pasal 80.

<sup>52</sup> *Ibid.*, Pasal 81.

<sup>53</sup> *Ibid.*, Pasal 95 ayat (2).

<sup>54</sup> *Ibid.*, Pasal 97 ayat (3).

Pengertian pihak ketiga yang berkepentingan sebagai salah satu pihak yang dapat mengajukan permintaan pemeriksaan praperadilan menimbulkan banyak penafsiran. Dalam arti sempit, yakni hanya terbatas saksi korban tindak pidana, atau pelapor. Jika ditafsirkan secara luas tidak terbatas hanya saksi korban atau pelapor tetapi meliputi masyarakat luas yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), karena pada dasarnya penyelesaian suatu tindak pidana tentunya menyangkut kepentingan umum. Apabila bobot kepentingan umum dalam tindak pidana yang bersangkutan sedemikian rupa, maka sangat layak dan proporsional untuk memberi hak kepada masyarakat umum yang diwakili oleh LSM atau organisasi kemasyarakatan lainnya untuk mengajukan kepada Praperadilan atas penghentian penyidikan atau penuntutan.<sup>55</sup>

#### **D. PROSES PEMERIKSAAN PRAPERADILAN**

Secara umum acara praperadilan diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 101 KUHAP. Akan tetapi secara khusus yang mengatur tata caranya yakni dalam Pasal 82 KUHAP. Setelah Pengadilan Negeri menerima pengajuan pemeriksaan perkara praperadilan, maka dalam waktu tiga hari telah menunjuk hakim yang akan memimpin persidangan dan telah menetapkan hari sidang. Persidangan pemeriksaan praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal, dimana dalam persidangan itu hakim mendengar keterangan tersangka atau penuntut umum. Dalam persidangan hakim dibantu oleh seorang panitera.

Pemeriksaan sidang praperadilan dilakukan secara cepat dan selambatlambatnya selama tujuh hari hakim harus sudah memutus perkaranya<sup>56</sup>. Seperti telah diuraikan sebelumnya, ketika permohonan diregister maka selanjutnya hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang 3 hari sesudah diterima permohonan. Penghitungan penetapan hari sidang bukan dari tanggal penunjukkan hakim oleh ketua pengadilan negeri, tetapi dihitung 3 hari dari tanggal penerimaan atau 3 hari dari tanggal registrasi di kepaniteraan.

---

<sup>55</sup> Harahap, *op. cit.*, hal.11.

<sup>56</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 82 ayat (1).

Dalam hal suatu pemeriksaan praperadilan sedang berlangsung, tetapi perkaranya sudah mulai diperiksa oleh Pengadilan Negeri, maka permintaan pemeriksaan praperadilan harus dinyatakan gugur. Mengapa demikian, artinya pemeriksaan praperadilan dihentikan sebelum putusan dijatuhkan, atau pemeriksaan dihentikan tanpa putusan, karena undang-undang mengatur dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh Pengadilan Negeri, sedang pemeriksaan mengenai permintaan kepada Praperadilan belum selesai maka permintaan tersebut gugur.<sup>57</sup> M.Yahya Harahap membahas mengenai apakah putusan yang dijatuhkan praperadilan dalam tingkat penyidikan menggugurkan atau menghapuskan hak tersangka untuk mengajukan sekali lagi permintaan dalam tingkat penuntutan, jawabnya adalah tidak, yang bersangkutan masih tetap berhak mengajukan permintaan pemeriksaan praperadilan dalam tingkat penuntutan, jika untuk itu memang ada alasan yang dibenarkan undang-undang. Dalam tingkat penuntutan masih bisa diajukan permintaan atas alasan tentang sah atau tidaknya penahanan yang dilakukan penuntut umum, atau penyidik atau pihak ketiga yang berkepentingan tetap berhak mengajukan permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penuntutan yang dilakukan penuntut umum. Untuk itu, dapat dimungkinkan terjadi dua kali permintaan pemeriksaan praperadilan.<sup>58</sup> Dari uraian diatas, hal yang dapat menggugurkan hak pemohon mengajukan permintaan, hanya ditentukan oleh pemeriksaan perkara yang bersangkutan di sidang Pengadilan Negeri.

Bagaimana bentuk putusan praperadilan dan hal penting yang sebaiknya terdapat dalam putusan, tidak secara keseluruhan diatur dalam KUHAP. M.Yahya Harahap berpendapat bahwa pembuatan putusan praperadilan dirangkaikan menjadi satu dengan berita acara pemeriksaan sidang, ditarik dari dua sumber, yaitu *Pertama*, ketentuan pasal dalam KUHAP yang menjelaskan proses

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, Pasal 82 ayat (1) huruf d.

<sup>58</sup> Harahap, *op. cit.*, hal.21.

pemeriksaan sidang praperadilan dilakukan dengan acara cepat.<sup>59</sup> Luhut M.P Pangaribuan pun berpendapat berita acara dan putusan sidang praperadilan hendaknya dibuat seperti untuk pemeriksaan perkara singkat (summir)<sup>60</sup>. Bentuk putusan yang sesuai dengan proses pemeriksaan cepat, tiada lain daripada putusan yang dirangkai menjadi satu dengan berita acara.<sup>61</sup>

*Kedua*, bertitik tolak dari ketentuan Pasal 83 ayat (3) huruf a dan Pasal 96 ayat (1) KUHAP, yang menyebutkan bahwa bentuk putusan praperadilan berupa “penetapan”. Bentuk putusan penetapan pada lazimnya merupakan rangkaian berita acara dengan isi putusan itu sendiri. Dalam hal putusan perdata, penetapan yang bersifat *volunteer* dalam proses perdata bentuk putusannya berupa rangkaian antara berita acara dengan isi putusan, sehingga keduanya tidak dibuat terpisah. Boleh dikatakan bahwa putusan praperadilan juga bersifat deklaratif, tanpa mengurangi sifat yang kondemnator dalam putusan ganti kerugian misalnya, atau memerintahkan mengeluarkan tersangka atau terdakwa dari tahanan apabila penahanan dinyatakan tidak sah.<sup>62</sup>

Putusan hakim praperadilan harus memuat dengan jelas dasar hukum dan alasan untuk mengabulkan atau menolak permintaan pemeriksaan itu, juga harus memuat amar. Amar yang harus dicantumkan disesuaikan dengan alasan permintaan pemeriksaan. Untuk itu, alasan permintaan menjadi dasar isi amar putusan<sup>63</sup>, yakni bisa berupa pernyataan sah atau tidak penangkapan atau penahanan yang dilakukan para penegak hukum dalam perkara yang dihadapkan dan diajukan permohonan praperadilan, kemudian begitu juga atas tindakan

---

<sup>59</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 82 ayat (1) huruf c.

<sup>60</sup> Luhut M.P Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana: Satu Kompilasi Ketentuan-Ketentuan KUHP serta dilengkapi dengan Hukum Internasional yang Relevan*, (Jakarta: Djambatan, 2000), hal. 530.

<sup>61</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.18.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal.18.

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal.19-20.

penghentian penyidikan atau penuntutan. Jika alasan permohonannya mengenai tuntutan ganti kerugian atau rehabilitasi, berarti amarnya memuat dikabulkan atau ditolak permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi, pernyataan yang memuat perintah pembebasan tersangka dari tahanan, penyidik atau penuntut umum harus segera membebaskan dari tahanan, atau bisa juga perintah melanjutkan penyidikan atau penuntutan, menetapkan tata cara dan besarnya jumlah ganti kerugian, dan jika alasan permintaan pemeriksaan berhubungan dengan rehabilitasi, amar putusannya memuat pernyataan pemulihan nama baik pemohon kalau permohonan dikabulkan.

Mengenai putusan praperadilan **tidaklah dapat dimintakan banding**, dengan pengecualian mengenai putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan, maka atas hal tersebut dapat diajukan banding ke Pengadilan Tinggi, selanjutnya putusan pengadilan atas perkara tersebut merupakan putusan terakhir.

Adapun jika ada yang mengupayakan meminta pemeriksaan putusan praperadilan di tingkat kasasi / Mahkamah Agung untuk membatalkan putusan praperadilan di tingkat Pengadilan Negeri tersebut, secara tegas disebutkan dalam ketentuan Undang-undang No.5 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, mengatur jelas dalam Pasal 45 A tentang Kasasi Praperadilan **harus dinyatakan tidak dapat diterima** oleh Ketua Pengadilan Negeri yang mengadili perkara praperadilan tersebut. Berikut ini penulis kutip bunyi Pasal 45 A Undang-undang No.5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung :

- (1) Mahkamah Agung dalam tingkat Kasasi mengadili perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan kasasi, kecuali perkara yang oleh undang-undang ini dibatasi pengajuannya;
- (2) Perkara yang dikecualikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
  - a. **Putusan tentang praperadilan;**
  - b. Pidana penjara yang diancam pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau diancam pidana denda;

- c. Perkara Tata Usaha Negara yang objek gugatannya berupa Keputusan Pejabat Daerah yang jangkauan keputusannya berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan;
- (3) Permohonan kasasi terhadap perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau permohonan kasasi yang tidak memenuhi syarat-syarat formal dinyatakan tidak dapat diterima dengan penetapan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dan berkas perkaranya tidak dikirimkan ke Mahkamah Agung;
- (4) Penetapan Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dapat diajukan upaya hukum;
- (5) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.

Ketentuan Pasal 45 A Undang-undang No.5 Tahun 2004 ini diperkuat dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia (SEMA RI) No.7 Tahun 2005 tentang Penjelasan Ketentuan Pasal 45 A UU No.5 Tahun 2004, yang pada intinya **“menyebutkan perkara yang tidak dapat diajukan kasasi antara lain putusan tentang praperadilan”**.<sup>64</sup>

Substansi dari putusan praperadilan selain harus menjabarkan secara jelas dan rinci dasar hukum beserta alasan dijatuhkannya putusan, juga memuat hal-hal sebagai berikut :<sup>65</sup>

- a. Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka penyidik atau jaksa penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus segera membebaskan tersangka;

---

<sup>64</sup> Mahkamah Agung, *Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Penjelasan Ketentuan Pasal 45 A UU No.5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung*, SEMA No.7 Tahun 2005.

<sup>65</sup> Indonesia, *Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 82 ayat (3).

- b. Dalam hal putusan menetapkan bahwa sesuatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dinyatakan tidak sah, maka penyidikan atau penuntutan terhadap tersangka wajib dilanjutkan;
- c. Dalam hal putusan menetapkan bahwa suatu penangkapan atau penahanan tidak sah, maka dalam putusan dicantumkan jumlah besarnya ganti kerugian dan rehabilitasi yang diberikan, sedangkan dalam hal suatu penghentian penyidikan atau penuntutan adalah sah dan tersangkanya tidak ditahan, maka dalam putusan dicantumkan rehabilitasinya;
- d. Dalam hal putusan menetapkan bahwa benda yang disita ada yang tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam putusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita.<sup>66</sup>

#### **E. PERKEMBANGAN PRAPERADILAN DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN PENEMUAN DAN ARGUMENTASI HUKUM**

Sebenarnya dalam hal lingkup apa saja yang dapat dimintakan permohonan praperadilan menuai beberapa pendapat. Apabila kita melihat aturan KUHAP yang secara nyata dan tegas menyebutkan pada Pasal 77 alasan yang dapat di-praperadilan-kan, tetapi ada juga yang berpendapat bagi tindakan-tindakan lain seperti penyitaan dapat diajukan praperadilan, namun ini sifatnya sangat subyektif, menggunakan pengertian yang meluas dan dikaitkan dengan berbagai aspek seperti macam upaya paksa dalam KUHAP. Segala tindakan aparat penegak hukum yang bersinggungan dengan hak-hak asasi manusia seakan-akan butuh perlindungan yang sangat seksama dan terlampau hati-hati, sehingga

---

<sup>66</sup> Terdapat perbedaan pendapat Andi Hamzah dan M.Yahya Harahap mengenai putusan yang mencantumkan kedudukan dari barang yang disita yang bukan termasuk alat pembuktian. Menurut M.Yahya Harahap alasan permintaan pemeriksaan praperadilan menyangkut juga sah atau tidaknya tindakan penyitaan, sehingga kemudian barang yang disita tersebut wajib dikembalikan. Namun tidak demikian dengan Andi Hamzah, berbicara lingkup praperadilan, secara tegas lembaga praperadilan tidaklah memiliki kewenangan memeriksa sah atau tidaknya penyitaan, sehingga status barang yang disita harus segera dikembalikan (dalam hal penyitaan) bukan merupakan bagian dari alasan yang dapat dimintakan pemeriksaan praperadilan.

jika terjadi perampasan atas hak-hak tersebut maka harus tetap ditindak sesuai dengan acara yang berlaku (*due process*) dan hukum yang berlaku (*due to law*).

Jika ditinjau dari standar hukum nasional dan internasional, tindakan upaya paksa merupakan perampasan hak asasi manusia (HAM)<sup>67</sup> atau hak privasi seseorang yang dilakukan oleh penguasa atau aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsi peradilan dalam sistem praperadilan pidana, yang meliputi tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, perampasan, atau pembeslahan.<sup>68</sup>

Ketentuan hukum nasional yang dituangkan dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur hak-hak yang dijamin oleh negara, berikut juga bentuk-bentuk pelanggaran HAM yang dapat dikategorikan berkaitan dengan upaya paksa yang dilakukan penyidik dalam penanganan perkara pidana. Berikut ini uraian pasal dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengatur ketentuan hukum, jaminan dan kepastian hukum yang berkaitan dengan tindakan perampasan hak-hak asasi manusia.

#### Pasal 18

- (1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan sesuatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Setiap orang tidak boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi pidana, kecuali berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum tindak pidana itu dilakukannya.
- (3) Setiap ada perubahan dalam peraturan perundang-undangan, maka berlaku ketentuan yang paling menguntungkan bagi tersangka.

---

<sup>67</sup> Hak asasi manusia menurut konsiderans Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, ialah hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.

<sup>68</sup> Namun bentuk perampasan hak ini menjadi lain konteks memandangnya jika dalam suatu proses penyidikan tindak pidana, penyidik telah dijamin oleh undang-undang diperkenankan melakukan tindakan-tindakan upaya paksa dengan kaidah ketentuan atau batasan yang tidak melampaui aturan undang-undang.

- (4) Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (5) Setiap orang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya dalam perkara yang sama atas suatu perbuatan yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

### Pasal 3

- (1) Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam semangat persaudaraan.
- (2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
- (3) Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.

### Pasal 7

- (1) Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.
- (2) Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadi hukum nasional.

Di dalam KUHAP, mengenai tindakan upaya paksa penggeledahan dan penyitaan memerlukan izin Ketua Pengadilan Negeri setempat. Timbullah permasalahan hukum disini mengenai penerapannya bahwa ada pihak yang berpedoman pada tindakan upaya paksa yang masuk yurisdiksi praperadilan untuk menguji keabsahannya hanya terbatas pada tindakan penangkapan dan penahanan dengan alasan *undue process* atau orang yang ditahan atau ditangkap tidak tepat (*error in persona*), dan tindakan upaya paksa penggeledahan atau penyitaan dianggap berada diluar yurisdiksi praperadilan dengan alasan dalam penggeledahan atau penyitaan terkandung intervensi pengadilan berupa harus mendapat surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri lebih dahulu, jika proses pemeriksaannya biasa<sup>69</sup>, dan apabila dalam keadaan mendesak dan sangat perlu,

---

<sup>69</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN No. 3258, Pasal 32 ayat (1) dan Pasal 38 ayat (1).

diperbolehkan bertindak lebih dulu melakukan tindakan tersebut, namun kemudian tetap harus diikuti dengan persetujuan Ketua Pengadilan Negeri.<sup>70</sup>

Maka logika hukum yang diambil dalam perkembangan pemikiran saat ini ialah dikaitkan dengan sehubungan tindakan penggeledahan dan penyitaan tersebut terkandung intervensi Ketua Pengadilan Negeri, sehingga dianggap tidak rasional dan bahkan kontroversial untuk menguji dan mengawasi tindakan itu ke lembaga praperadilan. Dapat ditarik suatu pemikiran yang menyebutkan tidaklah logis praperadilan menilai tepat tidaknya penggeledahan atau penyitaan yang telah diizinkan oleh pengadilan, dalam hal ini Ketua Pengadilan Negeri.

Dilain pihak, ada yang berargumentasi bisa saja penyidik dalam melakukan penggeledahan atau penyitaan yang telah mendapat izin dari Ketua Pengadilan Negeri, pelaksanaannya menyimpang diluar batas surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri tersebut, maka kemanakah meminta perlindungan atas ini, menjadi titik tolak mengalaskan tindakan semacam itu dapat diajukan ke lembaga praperadilan, baik yang berkenaan dengan tuntutan ganti kerugian maupun yang berkenaan dengan sah atau tidaknya penyitaan dengan acuan penerapan sebagai berikut :<sup>71</sup>

1. Dalam hal penggeledahan atau penyitaan tanpa izin atau persetujuan Ketua Pengadilan Negeri mutlak menjadi yurisdiksi Praperadilan untuk memeriksa keabsahannya;
2. Dalam hal penggeledahan atau penyitaan telah mendapat izin atau surat persetujuan dari Ketua Pengadilan Negeri, tetap dapat diajukan ke lembaga praperadilan, dengan lingkup kewenangan yang lebih sempit, yakni :
  - Menurut M.Yahya Harahap, praperadilan tidak dibenarkan menilai surat izin atau surat persetujuan yang dikeluarkan Ketua Pengadilan Negeri tentang hal itu;

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, Pasal 34 ayat (1) dan Pasal 38 ayat (2).

<sup>71</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.7-8.

- Yang dapat dinilai oleh praperadilan terbatas pada masalah pelaksanaan surat izin atau surat persetujuan tersebut dalam arti apakah pelaksanaannya sesuai atau melampaui surat izin atau tidak.

Pada intinya dalam praktik atau penerapan hukumnya, terdapat berbagai pandangan dalam keabsahan suatu langkah hukum dan kepastian hukumnya. Semua kasus yang dihadapkan dan diputuskan untuk diajukan permintaan pemeriksaan praperadilan harus benar-benar dicermati alasan dan dasar diajukannya praperadilan, apakah undang-undang memberikan kepastian hukum akan pemeriksaan praperadilan tersebut.

Dalam praktik tidak jarang dijumpai ada peristiwa hukum yang belum diatur dalam hukum atau perundang-undangan, atau meskipun sudah diatur tetapi tidak lengkap atau tidak jelas. Tidak ada hukum atau perundang-undangan yang lengkap selengkap-lengkapannya atau sejelas-jelasnya, oleh karena itu dalam hal ini diperlukan sebuah jalan keluar dengan cara menemukan hukumnya agar aturan hukumnya dapat diterapkan terhadap peristiwanya. Pada hakikatnya semua perkara membutuhkan metode penemuan hukum agar aturan hukumnya dapat diterapkan secara tepat terhadap peristiwanya. Dalam rangka menegakkan aturan-aturan hukum, diperlukan adanya institusi yang dinamakan kekuasaan kehakiman (*judicative power*), bertugas untuk menegakkan dan mengawasi berlakunya peraturan perundang-undangan yang berlaku. Indonesia sebagai negara hukum, sudah selayaknya menghormati dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum salah satunya ialah diakuinya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak.<sup>72</sup>

Disisi lain Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa perkara yang diajukan dengan dalil hukumnya tidak ada atau kurang jelas,<sup>73</sup> berkaitan dengan hal ini hakim juga memiliki kewajiban untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat<sup>74</sup> dalam memutus perkara

---

<sup>72</sup> Secara yuridis, ketentuan mengenai kemandirian kekuasaan kehakiman telah diatur antara lain dalam penjelasan Pasal 24 butir a, b, c dan Pasal 25 UUD 1945, serta dalam Pasal 1 UU No.4 Tahun 2004.

<sup>73</sup> Indonesia, Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, UU Nomor 4 Tahun 2004, LN Nomor 8 Tahun 2004, TLN 4358, Pasal 16 ayat (1).

<sup>74</sup> *Ibid.*, Pasal 28 ayat (1).

yang ditanganinya sebagai seorang yang bijaksana dan bertanggung jawab secara hukum dan moral.

Hal yang penting dalam profesi hakim menangani sebuah perkara ialah bahwa kebebasan dalam menjalankan wewenang yudisial hakim bersifat tidak mutlak, karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia. Memang tidak mudah bagi hakim untuk menetapkan dan membuat putusan, karena idealnya putusan harus memuat *idée des recht*, yang meliputi 3 unsur yaitu keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtsicherheit*) dan kemanfaatan (*zweckmassigkeit*). Ketiga unsur tersebut semestinya oleh hakim harus dipertimbangkan dan diterapkan secara proporsional, sehingga pada akhirnya dapat menghasilkan putusan yang berkualitas dan memenuhi harapan para pencari keadilan.<sup>75</sup>

Yurisprudensi sebagai bagian dari sumber hukum atau acuan yang dapat dijadikan bagi hakim dalam memutus sebuah perkara terkadang terjadi ketidaksefahaman dalam menggunakannya. Hukum di Indonesia yang lebih bersifat *civil law*, atau yang berdasarkan hukum yang tertulis, bukan mengandalkan kekuatan dan pemikiran hakim semata, masih kurang tepat menggunakan yurisprudensi, selama masih ada peraturan perundang-undangan yang menyebutkan aturan bagi perkara yang dihadapi hakim. Kedudukan yurisprudensi tidak dapat disejajarkan dengan undang-undang, karena yurisprudensi sendiri mengandung pengertian bahwa tidak semua putusan hakim dapat disebut yurisprudensi, melainkan jika dirujuk dan diikuti oleh hakim-hakim berikutnya dalam memutus perkara yang sama.

Para hakim kita di Indonesia pada umumnya tidak menganut prinsip *the binding force of presedent* sebagaimana dianut negara-negara Anglo Saxon, yang mana otoritas hakim menjadi begitu besar dalam memutus perkara, akibatnya kemudian banyak terjadi disparitas putusan dalam perkara yang sejenis. Hal ini ditandai dengan adanya perbedaan secara substansial yang tajam antara produk

---

<sup>75</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1996), hal.79.

hukum berupa putusan yang dibuat oleh hakim Pengadilan Negeri, hakim Pengadilan Tinggi, dan Hakim Mahkamah Agung mengenai suatu perkara hukum yang sama, padahal semuanya mengacu pada peraturan yang sama,<sup>76</sup> hanya saja jika ada perbedaan pun dilatarbelakangi berbagai kepentingan di balik hukum yang hendak ditegakkan. Hakim-hakim pun masih banyak yang berdalih apabila para pencari keadilan merasa tidak puas dengan putusan yang dijatuhkan, mereka dapat mengajukan upaya hukum yang ada.

Di dalam ilmu hukum, ada yang dinamakan penemuan hukum yang menurut sebagian pakar hal ini dapat dilakukan oleh hakim dalam kondisi dimana peristiwa hukum tertentu belum ada aturan hukumnya atau meskipun sudah ada namun tidak jelas atau tidak lengkap. Muhammad Busyro Muqoddas<sup>77</sup> mengartikan penemuan hukum ada dua macam, *Pertama*, penemuan hukum dalam arti penerapan suatu peraturan pada suatu peristiwa konkret, untuk peristiwa mana telah tersedia peraturannya secara jelas. Hal ini menunjukkan suatu metode yang bersifat lebih sederhana, dalam arti bahwa hakim hanya terbatas pada menerapkan suatu aturan hukum (undang-undang) yang sesuai dengan faktanya atau peristiwa konkretnya. *Kedua*, penemuan hukum dalam arti pembentukan hukum, dimana untuk suatu peristiwa konkret tidak tersedia suatu peraturannya yang jelas/lengkap untuk diterapkan. Dalam hal ini hakim tidak menemukan aturan hukumnya yang sesuai dengan peristiwa konkretnya, sehingga hakim membentuknya melalui suatu metode tertentu.

Sudikno Mertokusumo berpendapat penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas hukum lainnya yang diberikan tugas menerapkan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkret. Yang

---

<sup>76</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), Hal.14.

<sup>77</sup> Muhammad Busyro Muqoddas, *Praktik Penemuan Hukum oleh Hakim Mengenai Sengketa Perjanjian Jual Beli dengan Hak Membeli Kembali pada Pengadilan-pengadilan Negeri di Daerah Istimewa Yogyakarta*, Theses pada Fakultas Hukum Passca Sarjana UGM, Yogyakarta, 1995, hal.40-42 dalam buku Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), Hal.29-30.

penting dalam penemuan hukum adalah bagaimana mencarinya atau menemukan hukum untuk peristiwa konkretnya.<sup>78</sup>

Dengan demikian, penemuan hukum selalu berkonotasi hukumnya sudah ada, jadi hakim atau petugas hukum lainnya tinggal menerapkan dalam peristiwa konkret. Pembentukan hukum berkonotasi hukumnya belum ada, sehingga hakim berkewajiban untuk membentuk hukum yang dibutuhkan masyarakat itu, supaya tidak terjadi kekosongan hukum (*rechts vacuum*) atau lebih tepat disebut dengan kekosongan undang-undang (*wet vacuum*). Sedangkan penciptaan hukum berkonotasi hukumnya tidak ada atau sekalipun hukumnya sudah ada tetapi tidak jelas atau kurang lengkap, sehingga hakim harus menciptakan hukum yang baru sebagai penyempurna dan/atau pengganti hukum yang sudah ada.<sup>79</sup>

Beberapa metode penemuan hukum dibagi menjadi metode interpretasi dan metode konstruksi. Metode interpretasi hukum dilakukan dalam hal peraturannya ada tetapi tidak jelas untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkret. Sedangkan metode konstruksi hukum dilakukan dalam hal peraturannya memang tidak ada, jadi terdapat kekosongan hukum (*rechts vacuum*). Untuk mengisi kekosongan undang-undang, biasanya hakim menggunakan penalaran logisnya yang berupa metode analogi, metode *argumentum a contratio*, metode pengkonkretan hukum, dan fiksi hukum.

Pembagian metode penemuan hukum dengan interpretasi terbagi atas penafsiran gramatikal (objektif), penafsiran otentik, penafsiran teleologis (sosiologis), penafsiran sistematis (logis), penafsiran historis (subjektif), penafsiran komparatif, penafsiran futuristis (antisipatif), penafsiran restriktif, penafsiran ekstensif, penafsiran interdisipliner, penafsiran multidisipliner, dan penafsiran kontrak. Proses penemuan hukum dengan menggunakan metode argumentasi atau penalaran hukum dapat dilakukan dengan beberapa cara, seperti *argumentum per analogiam* (analogi), *argumentum a contrario* (a contrario), *rechtverwijning* (penyempitan atau pengkonkretan hukum), dan fiksi hukum.

---

<sup>78</sup> Mertokusumo, *op. cit.*, hal.26.

<sup>79</sup> Sutyoso, *op. cit.*, Hal.31.

Metode interpretasi (penafsiran) adalah metode untuk menafsirkan terhadap teks perundang-undangan yang tidak jelas, agar perundang-undangan tersebut dapat diterapkan terhadap peristiwa konkret tertentu. Yang dimaksud penafsiran oleh hakim adalah penafsiran dan penjelasan yang harus menuju kepada penerapan atau tidak menerapkan suatu peraturan umum terhadap peristiwa konkret yang dapat diterima oleh masyarakat.<sup>80</sup> Namun metode penafsiran yang ada dan dapat digunakan oleh hakim, tidak boleh semauanya diterapkan, tetapi **hakim harus berupaya menelusuri maksud pembentuk undang-undang merumuskan uraian aturan tersebut, sehingga menjadi jelas, jika kejelasan dan kepastian hukum belum dapat dicapai, maka hakim dapat menempuh jalan menafsirkan undang-undang demi mewujudkan tujuan keadilan bagi masyarakat.**

Purnadi Purbacaraka menjelaskan bahwa hakim dalam melakukan penafsiran haruslah memperhatikan urutan dan ketentuan penafsiran, yang secara doktriner disebutkan dibawah ini secara berurutan interpretasi yang digunakan oleh hakim. Mengapa adanya urutan penggunaan ini adalah mencegah praktik peradilan sebagai arena kekuasaan dan mencegah kesewenangan hakim.<sup>81</sup>

Dalam ilmu hukum dan praktik peradilan, dikenal beberapa macam metode interpretasi, yaitu interpretasi subsumptif, interpretasi gramatikal, interpretasi sistematis/logis, interpretasi historis, interpretasi teleologis/sosiologis, interpretasi komparatif, interpretasi antisipatif/futuristis, interpretasi restriktif, interpretasi ekstensif, interpretasi otentik atau secara resmi, interpretasi indisipliner, interpretasi multidisipliner, interpretasi dalam kontrak/perjanjian, dan interpretasi dalam perjanjian internasional.

Pengertian masing-masing bentuk penemuan hukum seperti yang telah disebutkan diatas, yaitu :

---

<sup>80</sup> Mertokusumo, *op. cit.*, hal.55.

<sup>81</sup> Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989), hal.13-14.

1. Interpretasi subsumtif adalah penerapan suatu teks perundang-undangan terhadap kasus *in concreto* dengan belum memasuki taraf penggunaan penalaran dan penafsiran yang lebih rumit, tetapi sekedar menerapkan silogisme.<sup>82</sup> Misalnya “barang siapa mencuri dihukum”, kemudian “A mencuri burung”, maka kesimpulannya adalah A mencuri burung, maka ia harus dihukum.
2. Interpretasi gramatikal adalah menafsirkan kata-kata atau istilah dalam perundang-undangan sesuai kaidah bahasa (hukum tata bahasa) yang berlaku. Metode ini merupakan cara yang paling sederhana untuk mengetahui makna yang terkandung dalam pasal-pasal dan penjelasannya, tidak hanya arti, maksud, dan tujuan dari kata-kata atau istilah yang digunakan dalam suatu kaidah hukum, tetapi dengan memperhatikan asal kata menjadi sangat penting, terlebih lagi jika kata itu merupakan terjemahan dari bahasa asing, kemudian dimuat dalam perundang-undangan di Indonesia. Contohnya pada istilah “menggelapkan barang (Pasal 141 KUHP), diartikan sebagai “menghilangkan atau mencuri barang yang dipercayakan kepadanya”.
3. Interpretasi sistematis (logis) adalah metode yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum (undang-undang lain) atau dengan keseluruhan sistem hukum, atau dengan kata lain mengkaitkan suatu peraturan dengan peraturan lainnya. Misalnya ketentuan tentang pengakuan anak dalam KUHPerdata ditafsirkan sejalan dengan ketentuan Pasal 278 KUHP.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Silogisme ialah bentuk berfikir logis dengan mengambil kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum (premis mayor atau peraturan perundang-undangan) dan hal-hal yang bersifat khusus (premis minor atau peristiwanya).

<sup>83</sup> Pasal 278 KUHP berbunyi “Barangsiapa mengaku seorang anak sebagai anaknya menurut peraturan Kitab Undang-undang Hukum Perdata, padahal diketahui bahwa dia bukan bapak dari anak tersebut, diancam karena melakukan pengakuan anak palsu, dengan pidana penjara paling lama tiga tahun”

4. Interpretasi historis adalah penafsiran makna undang-undang menurut terjadinya dengan jalan meneliti sejarah, baik sejarah hukumnya maupun sejarah terjadinya undang-undang, misalnya dengan meneliti asal usul dan sistem hukum dari terciptanya perundang-undangan tertentu. Misalnya pada Undang-undang No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan perundang-undangan. Ketika dalam suatu materi undang-undang membutuhkan interpretasi, maka salah satu metode yang digunakan adalah metode historis, artinya meminta keterangan dari anggota legislatif yang menetapkan atau yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang sampai pada keputusan perumusannya. Dalam interpretasi ini dapat diketahui dari orang yang terlibat dalam proses penggodokan suatu perundang-undangan, jadi metode ini adalah kehendak pembuat undang-undang yang dianggap menentukan. Yang dibuktikan dengan beberapa surat-surat dalam pembahasan proses perundang-undangan sampai pada suatu keputusan.<sup>84</sup>
5. Interpretasi teleologis/sosiologis adalah hakim menafsirkan undang-undang sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang, sehingga tujuan lebih diperhatikan dari bunyi kata-katanya. Melalui interpretasi ini hakim dapat menyelesaikan adanya perbedaan atau kesenjangan antara sifat positif dari hukum dan kenyataan hukum, sebagai contoh ada sebuah undang-undang yang masih berlaku tetapi sebenarnya jiwanya sudah usang dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan zaman karena jika undang-undang itu dijadikan dasar pertimbangan hukum oleh hakim dan jika dipaksakan penerapannya akan terjadi pemerkosaan hukum dan rasa keadilan masyarakat.<sup>85</sup> Misalnya dalam memahami ketentuan Pasal 110 KUHPerdara yang

---

<sup>84</sup> "Proses Penemuan Hukum" <http://patawari.wordpress.com/2009/03/12/proses-penemuan-hukum/>, diakses 8 November 2009.

<sup>85</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta : UII Press, 2006), Hal. 88-89.

menyatakan bahwa istri yang tunduk pada ketentuan hukum BW dianggap tidak cakap berbuat hukum tanpa izin dari suaminya. Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No.3 Tahun 1963, seorang istri tetap dianggap cakap berbuat hukum, sehingga ketentuan dalam Pasal 110 KUHPerdata tidak diberlakukan dalam praktik di pengadilan.

6. Interpretasi komparatif adalah metode penafsiran dengan jalan membandingkan antara berbagai sistem hukum, digunakan untuk mencari kejelasan mengenai ketentuan perundang undangan terhadap undang undang lain dalam satu sistem hukum atau hukum asing lainnya. Contohnya adalah dalam masalah warisan, dapat diperbandingkan menurut sistem hukum adat, hukum islam maupun hukum perdata barat, dan masing-masing sistem hukum itu memberikan pengaturan yang berbeda dengan dasar yang berbeda pula.
7. Interpretasi Antisipatif / Futuristis adalah metode penemuan hukum yang bersifat antisipasi dengan menjelaskan ketentuan undang-undang dengan jalan berpedoman pada rumusan dalam rancangan undang undang atau rumusan yang dicita citakan (*ius constituendum*). Sebagai contoh dalam putusan Hoge Raad (HR), tanggal 23 Mei 1921 dalam kasus pencurian aliran listrik (*alectriciteit sarrest*). Pada waktu HR memutuskan bahwa listrik termasuk barang yang dapat dicuri, sudah direncanakan suatu undang-undang yang menyatakan perbuatan itu dapat dijatuhi pidana. Penafsiran dalam putusan HR 1921 tersebut, sesungguhnya merupakan analogi, yaitu “listrik” dianalogikan dengan suatu barang, padahal jelas dikatakan dalam KUHP mengenai asas legalitas, dan perkara pidana tidak dapat dilakukan analogi.
8. Interpretasi Restriktif adalah metode yang menjelaskan suatu ketentuan undang undang dimana ruang lingkup ketentuan itu dibatasi dengan bertitik tolak pada artinya menurut bahasa. Dengan demikian Interpretasi Restriktif bersifat membatasi. Misalnya dalam Pasal 666

KUHPerdata, menurut interpretasi gramatikal kata “tetangga” dapat diartikan setiap tetangga itu termasuk seorang penyewa dari pekarangan di sebelahnya. Tetapi kalau dibatasi tidak termasuk tetangga penyewa, berarti hakim telah melakukan interpretasi restriktif.

9. Interpretasi ekstensif adalah metode penafsiran yang membuat interpretasi melebihi batas-batas hasil interpretasi gramatikal. Jadi interpretasi ini digunakan untuk menjelaskan suatu ketentuan undang-undang dengan melampaui batas yang diberikan oleh interpretasi gramatikal.
10. Interpretasi otentik atau secara resmi adalah memberikan keterangan atau pembuktian yang sempurna dengan mencantumkan arti beberapa kata yang digunakan di dalam suatu perjanjian. Dalam interpretasi ini hakim tidak diperkenankan melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan pengertiannya di dalam undang-undang itu sendiri. Itu artinya ketentuan pasal yang sudah sangat jelas, tegas dan definitif, tidaklah perlu lagi penafsiran dalam penerapannya.
11. Interpretasi interdisipliner adalah analisa suatu masalah yang menyangkut berbagai disiplin ilmu hukum. Interpretasi ini menggunakan logika penafsiran lebih dari satu cabang ilmu hukum.
12. Interpretasi multidipliner adalah penafsiran oleh hakim yang juga harus mempelajari suatu atau beberapa disiplin ilmu lain diluar ilmu hukum, hakim membutuhkan verifikasi dan bantuan dari lain-lain disiplin ilmu. Mengingat kemungkinan kedepannya, interpretasi multidisipliner ini akan sering digunakan yang dapat diaplikasikan pada kasus-kasus kejahatan di era global yang mulai beragam dan bermunculan, seperti kejahatan *cyber crime* dan *terrorism*.
13. Interpretasi dalam kontrak/perjanjian adalah penentuan makna yang harus ditetapkan dari pernyataan-pernyataan yang dibuat oleh para pihak dalam kontrak dan akibat-akibat hukum yang timbul karenanya.

Jika kontrak harus ditafsirkan sesuai dengan itikad baik, maka setiap isi kontrak harus ditafsirkan secara *fair* atau patut. Sekarang ini dianut paham bahwa dalam penafsiran kontrak tidak lagi dibedakan antara isi kontrak yang jelas, dan yang tidak jelas, bahkan terhadap kata-kata yang tampak jelas, dapat dilakukan penafsiran dengan mengarahkannya kepada kehendak para pihak atau keadaan khusus yang relevan untuk menentukan makna yang mereka maksud.

14. Interpretasi dalam perjanjian internasional adalah proses menemukan hukum dengan cara menafsirkan pelaksanaan perjanjian-perjanjian internasional, baik yang diatur dalam konvensi, pendapat para ahli maupun dari berbagai putusan pengadilan (nasional maupun internasional).

Apabila setelah hakim melakukan berbagai cara penafsiran, hakim masih belum juga dapat memutus perkara karena dasar pertimbangan hukumnya belum cukup, sedangkan dilain pihak dianut suatu asas bahwa pengadilan tidak boleh menolak perkara, di dalam ilmu hukum masih menyediakan perangkat upaya mencari hukum atau menemukan hukum yang disebut konstruksi hukum<sup>86</sup>. Apabila hakim melakukan konstruksi hukum dalam rangka menemukan hukum, ia harus menggunakan akalnyanya. Karena itu, dapat dikatakan bahwa melakukan konstruksi hukum adalah pekerjaan dengan akal atau merupakan suatu proses berpikir dari hakim<sup>87</sup>.

Selain adanya berbagai interpretasi atau penafsiran yang dapat digunakan hakim pada kasus-kasus tertentu sebagai bentuk jalan memecahkan persoalan yang dihadapkan kepadanya, terdapat pula sebuah metode argumentasi atau disebut dengan penalaran hukum. Proses penemuan hukum dengan menggunakan

---

<sup>86</sup> Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000), hal. 52.

<sup>87</sup> E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ikhtiar baru, 1983), hal 198-201.

metode argumentasi atau penalaran hukum dapat dilakukan dengan beberapa cara, yaitu :

1. Metode Analogi (*Argumentum per analogiam*)

Berkaitan dengan berbagai metode argumentasi tersebut, lebih lanjut lagi penulis akan menguraikan lebih dalam aspek *argumentum per analogiam* atau metode analogi. Metode analogi berarti memperluas peraturan perundang-undangan yang terlalu sempit ruang lingkungannya, kemudian diterapkan terhadap peristiwa yang serupa, sejenis atau mirip dengan yang diatur dalam undang-undang. Dengan metode analogi, maka peristiwa yang serupa, sejenis atau mirip dengan yang diatur dalam undang-undang diperlakukan sama. Metode analogi merupakan salah satu metode yang sering digunakan dalam perkara perdata, seperti pada pemahaman ketentuan Pasal 1765 Kitab Undang-undang Hukum Perdata mengatur tentang mata uang (*Geldspecie*), dengan jalan analogi maka "mata uang" menurut Pasal 1765 Kitab Undang-undang Hukum Perdata ayat (2) ini diartikan termasuk juga uang kertas, kemudian begitu juga dalam konsep menafsirkan jual beli hubungannya dengan jual beli tidak memutuskan hubungan sewa menyewa, lalu dalam praktiknya ditemukan bagaimana dengan hibah, dengan demikian ditemukan kesimpulan bahwa jual beli sebagai peralihan hak adalah peristiwa umumnya, hibah juga merupakan peristiwa khusus yang dapat dipersamakan dengan konsep jual beli.

Beberapa contoh tersebut tidak dilarang bahwa perkara perdata menggunakan jalan analogi, namun tidak bagi perkara pidana. Hukum pidana adalah hukum yang keras dan tegas, tidak jarang terjadi kepastian hukum bertentangan dengan keadilan, tetapi ada sebuah perumpamaan yang menyebutkan demikian, "Hukumnya demikian bunyinya, maka harus dijalankan (kepastian hukum)", tetapi kalau dijalankan dalam keadaan tertentu akan dirasakan tidak adil (*le dura sed tamen scripta* : artinya hukum itu kejam, tetapi demikianlah bunyinya). Apalagi jika kita memasuki ranah pidana dimana banyak

melibatkan perlindungan akan kepentingan umum, tidak hanya si pelaku atau pihak yang terlibat dalam perkara, sebuah kepastian hukum menjadi titik tolak yang dijunjung dan harus ditegakkan, jangan sampai terjadi ketidakpastian sehingga keadilan pun dipertanyakan.

Metode analogi tidak dibenarkan dalam hukum pidana, karena dianggap bertentangan dengan asas legalitas (*principle of legality*) dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Asas legalitas menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan. Dalam bahasa latin dikenal dengan istilah "*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*", yang artinya tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dahulu.<sup>88</sup> Di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP pun menyebutkan demikian :

"Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan peraturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan"

Analogi merupakan metode penemuan hukum dalam hal hukumnya tidak lengkap, jadi merupakan pengisian atau penciptaan hukum baru dan bukan sebagai bentuk penafsiran. Dengan demikian KUHP menutup penciptaan hukum melalui analogi, akan tetapi dalam hukum pidana diperbolehkan adanya penafsiran ekstensif, yaitu memperluas ketentuan yang hakekatnya sifatnya sama dengan analogi.<sup>89</sup> Interpretasi ekstensif itu masih berpegang pada aturan yang ada, meskipun diyakini bahwa peristiwa itu seharusnya juga diatur atau dijadikan peristiwa hukum.<sup>90</sup> Itulah mengapa ada pandangan yang masih bisa menerima konsep interpretasi ekstensif dalam hukum

---

<sup>88</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hal.23.

<sup>89</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal.108.

<sup>90</sup> *Op. cit.*, hal.27-28.

pidana, namun tetap menolak analogi karena dianggap bertentangan dengan asas legalitas.

2. Metode A Contrario (*Argumentum a contrario*) adalah cara menjelaskan makna undang-undang dengan didasarkan pada pengertian yang sebaliknya dari peristiwa konkret yang dihadapi dengan peristiwa yang diatur dalam undang-undang. Apabila suatu peristiwa tertentu diatur dalam undang-undang, tetapi peristiwa lainnya yang mirip tidak, maka berlaku hal yang sebaliknya. Metode ini memberikan kesempatan kepada hakim untuk menemukan hukum dengan pertimbangan bahwa apabila undang-undang menetapkan hal-hal tertentu untuk peristiwa tertentu, maka peraturan itu terbatas pada peristiwa tertentu itu dan untuk peristiwa diluarnya berlaku kebalikannya.
3. Metode penyempitan hukum (*Rechtsverwijning*) adalah mengkonkretkan atau menyempitkan suatu aturan hukum yang terlalu abstrak, luas, dan umum, supaya dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu, karena terkadang peraturan perundang-undangan memiliki ruang lingkup yang terlampaui umum atau luas, oleh sebab itu perlu dipersempit untuk dapat diterapkan terhadap peristiwa tertentu.
4. Metode fiksi hukum ialah berangkat dari kata fiksi hukum yang artinya sesuatu yang bukan sebenarnya, sesuatu yang khayal yang digunakan di dalam ilmu hukum dalam bentuk kata-kata, istilah-istilah, yang berdiri sendiri atau dalam bentuk kalimat yang bermaksud untuk memberikan suatu pengertian hukum. Di dalam aturan perundang-undangan adakalanya digunakan istilah-istilah yang fiktif (khayal) yang berbentuk kata kiasan, untuk memberikan suatu pengertian atau suatu abstraksi, atau gambaran semu, yang tidak sebenarnya, tetapi yang bermaksud agar dianggap benar. Tujuan suatu fiksi hukum adalah menghemat kata-kata yang digunakan dalam merumuskan kaidah hukum, sehingga dari satu pengertian akan mengandung pengertian yang lebih luas.

**BAB III**

**PENGELEDAHAN DAN PENYITAAN**

**SEBAGAI BAGIAN DARI TINDAKAN UPAYA PAKSA OLEH PENYIDIK**

**DALAM TAHAPAN PENYIDIKAN**

**A. TINJAUAN UMUM PENGELEDAHAN DAN PENYITAAN**

**1. Tahapan Penyidikan dalam Pemeriksaan Perkara Pidana**

Istilah penyelidikan dan penyidikan dikenal dalam KUHAP sebagai serangkaian tindakan pemeriksaan dalam rangka menjalankan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) di Indonesia. Keduanya memiliki pengertian yang berbeda. Definisi penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang<sup>91</sup>. Penyelidikan ini dilakukan sebagai tindakan awal yang mendahului penyidikan, sehingga dapat ditentukan apakah suatu peristiwa yang diduga tindak pidana dapat dilakukan penyidikan atau tidak. Penyelidikan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari fungsi penyidikan, karena penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode dari fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain<sup>92</sup>.

Apabila telah selesai dilakukan penyelidikan dan hasil penyelidikan itu telah pula dilaporkan dan diuraikan secara rinci, jika dari hasil penyelidikan itu dianggap cukup bukti permulaan untuk dilakukan penyidikan maka tahap

---

<sup>91</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 1 ayat (5).

<sup>92</sup> Menurut M.Yahya Harahap, di dalam bukunya berjudul *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, tindakan penyelidikan penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” sesuatu “peristiwa” yang diduga tindak pidana. Pada penyidikan, titik beratnya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti” supaya tindak pidana yang ditemukan dapat menjadi terang, serta dapat ditemukan pelakunya. Dari penjelasan dimaksud, hampir tidak ada perbedaan makna keduanya, hanya bersifat gradual saja. Antara keduanya saling berkaitan dan saling mengisi guna dapat diselesaikannya pemeriksaan suatu peristiwa pidana.

penanganan selanjutnya adalah melakukan penindakan. Tahap penindakan adalah tahap penyidikan dimana dimulai dilakukan tindakan-tindakan hukum yang langsung bersinggungan dengan hak-hak asasi manusia, yaitu berupa pembatasan bahkan mungkin berupa pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia. Penyidikan adalah suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau penyiasatan (Malaysia)<sup>93</sup>.

Pengertian penyidikan menurut KUHAP ialah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya<sup>94</sup>. Pengetahuan dan pengertian penyidikan perlu dinyatakan dengan pasti dan jelas, karena hal itu langsung menyinggung dan membatasi hak-hak asasi manusia. Bagian-bagian hukum acara pidana sebagai rangkaian tindakan penyidikan meliputi :<sup>95</sup>

1. Ketentuan tentang alat-alat penyidik;
2. Ketentuan tentang diketahui terjadinya delik;
3. Pemeriksaan di tempat kejadian;
4. Pemanggilan tersangka atau terdakwa;
5. Penahanan sementara;
6. Penggeledahan;
7. Pemeriksaan atau interogasi;
8. Berita acara (penggeledahan, interogasi, dan pemeriksaan di tempat);
9. Penyitaan;

---

<sup>93</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.118.

<sup>94</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 1 ayat (2).

<sup>95</sup> Hamzah, *op. cit*, hal.118-119.

10. Penyampingan perkara;

11. Pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembaliannya kepada penyidik untuk disempurnakan.

Pihak yang berwenang melakukan tindakan penyidikan disebut dengan **penyidik**. Pasal 1 ayat (1) KUHAP memberikan definisi siapakah yang dinamakan penyidik, kemudian dipertegas dan diperinci lagi dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP menyebutkan yang dinamakan Penyidik adalah :

- a. Pejabat Polisi Republik Indonesia,
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Ayat (2) nya menyebutkan syarat kepangkatan pejabat sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Menurut ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP, salah satu instansi yang diberi kewenangan melakukan penyidikan adalah pejabat polisi negara. Agar seorang pejabat kepolisian dapat diberi jabatan sebagai penyidik, harus memenuhi syarat kepangkatan sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (2) KUHAP yang diselaraskan dengan kedudukan dan kepangkatan penuntut umum dan hakim peradilan umum. Syarat kepangkatan ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pejabat penyidik kepolisian dapat dibagi dalam dua bagian, yaitu Pejabat Penyidik Penuh dan Penyidik Pembantu. Pejabat polisi yang dapat diangkat sebagai pejabat penyidik penuh harus memenuhi syarat kepangkatan dan pangkatan sekurang-kurangnya berpangkat Pembantu Letnan Dua Polisi, atau yang berpangkat bintara di bawah Pembantu Letnan Dua apabila dalam suatu sektor kepolisian tidak ada pejabat penyidik yang berpangkat Pembantu Letnan Dua, atau ditunjuk dan diangkat oleh Kepala kepolisian Republik Indonesia<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan KUHAP*, PP No.27 Tahun 1983, LN No.74 Tahun 1999, TLN N0.3890, Pasal 2 ayat (2).

Pejabat polisi yang dapat diangkat sebagai “penyidik pembantu” diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP, bahwa syarat kepangkatan untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik pembantu sekurang-kurangnya berpangkat Sersan Dua Polisi, atau pegawai negeri sipil dalam lingkungan Kepolisian Negara dengan syarat sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda (golongan II/a), atau diangkat oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing. Syarat kepangkatan penyidik pembantu ini lebih rendah dari pangkat jabatan penyidik. Berdasarkan hirarki dan organisatoris, penyidik pembantu diperbantukan kepada pejabat penyidik, oleh karena itu kepangkatan mereka harus lebih rendah dari penyidik. Penyidik pembantu ini tidak mesti terdiri dari anggota Polri, tetapi bisa diangkat dari kalangan pegawai sipil Polri, sesuai dengan keahlian khusus yang mereka miliki dalam bidang tertentu. Misalnya ahli kimia, atau ahli patologi, yang sengaja diperbantukan jika perlu, untuk mempermudah pelaksanaan penyidikan<sup>97</sup>.

Dalam hal terjadi suatu tindak pidana khusus, dapat diangkat penyidik dari instansi khusus, yang oleh KUHAP disebut dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya wewenang yang mereka miliki bersumber pada ketentuan undang-undang pidana khusus yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal. Jadi disamping pejabat penyidik Polri, pejabat pegawai negeri sipil diberi wewenang khusus melakukan penyidikan.

Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksudkan Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri<sup>98</sup>. Undang-undang menyebutkan secara eksplisit beberapa contoh penyidik pejabat pegawai negeri

---

<sup>97</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.111-112.

<sup>98</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 7 ayat (2).

sipil yaitu pejabat bea dan cukai, pejabat imigrasi dan pejabat kehutanan misalnya, serta pejabat instansi lainnya yang diberikan kewenangan khusus oleh undang-undang.

Pada prinsipnya fungsi dan kewenangan penyidik pegawai negeri sipil hampir sama dengan penyidik Polri seperti melakukan tindakan upaya paksa, dan membuat Berita Acara Pemeriksaan sesuai ketentuan Pasal 75 KUHAP<sup>99</sup> dan aturan undang-undang terkait yang mewajibkan dibuatkannya berita acara untuk tindakan-tindakan tertentu. Kedudukan dan wewenang khusus bagi penyidik pegawai negeri sipil dalam melaksanakan tugas penyidikan ialah :<sup>100</sup>

1. Penyidik pegawai negeri sipil kedudukannya berada di bawah koordinasi Penyidik Polri, dan di bawah pengawasan penyidik Polri.
2. Untuk kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil tertentu, dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan.<sup>101</sup>
3. Penyidik pegawai negeri sipil tertentu, harus melaporkan kepada Penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh penyidik pegawai negeri sipil ada ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum.<sup>102</sup>
4. Apabila penyidik pegawai negeri sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Cara penyerahannya kepada penuntut dilakukan

---

<sup>99</sup> Berita acara dibuat untuk setiap tindakan tentang pemeriksaan tersangka, penangkapan, penahanan, penggeledahan, pemasukan rumah, penyitaan benda, pemeriksaan surat, pemeriksaan saksi, pemeriksaan di tempat kejadian, pelaksanaan penetapan dan putusan pengadilan, pelaksanaan tindakan lain sesuai ketentuan dalam undang-undang.

<sup>100</sup> Harahap, *op. cit.*, hal 113-114.

<sup>101</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 107 ayat (1).

<sup>102</sup> *Ibid.*, Pasal 107 ayat (2).

penyidik pegawai negeri sipil melalui penyidik Polri.<sup>103</sup> Menurut M. Yahya Harahap dalam hal ini, penyidik Polri berwenang memeriksa segala kekurangan yang dilakukan penyidik pegawai negeri sipil, dan dapat mengembalikan hasil penyidikan, serta menyuruh melakukan penyempurnaan penyidikan, dengan dasar bahwa kedudukan penyidik Polri sebagai koordinator dan pengawas terhadap penyidik pegawai negeri sipil, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP.

5. Apabila penyidik pegawai negeri sipil menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan pada penyidik Polri, penghentian penyidikan itu harus diberitahukan kepada penyidik Polri dan penuntut umum.<sup>104</sup>

Secara umum, wewenang yang dimiliki penyidik dan penyidik pembantu dideskripsikan secara limitatif dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP, dan tidak meliputi wewenang penyidik pegawai negeri sipil. Wewenang penyidik pegawai negeri sipil hanya sebatas sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugas mereka. Rincian wewenang yang dimiliki pejabat penyidik ini disebutkan dalam undang-undang bahwa penyidik Polri karena kewajibannya mempunyai wewenang sebagai berikut:<sup>105</sup>

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
2. Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
3. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, Pasal 107 ayat (3).

<sup>104</sup> *Ibid.*, Pasal 109 ayat (3).

<sup>105</sup> *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1).

5. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
7. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
8. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
9. Mengadakan penghentian penyidikan;
10. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Demi kepentingan pemeriksaan penyidikan, sering kali tindakan penyidik harus disertai dengan berita acara pemeriksaan sebagai bukti laporan bahwa benar telah dilakukan tindakan pemeriksaan terhadap hal tertentu. KUHAP tidak memberikan definisi tentang yang disebut dengan berita acara. Kemudian Mr. G. J. De Boer dan J.H.Smith dalam bukunya yang berjudul "*Penuntutan Process-verbaal*" yang dikutip oleh R.Soesilo, sebagai berikut :

"Pada umumnya yang disebut berita acara adalah suatu surat yang dibuat oleh pegawai umum<sup>106</sup>, memuat baik suatu cerita sewajarnya perihal yang telah didapat oleh pegawai itu sendiri, ditulis dengan sebenarnya, diteliti dan berturut-turut menurut waktu, maupun uraian kembali yang benar dan ringkas perihal yang telah diberitahukan kepadanya oleh orang lain"<sup>107</sup>

Untuk sahnya berita acara, maka berita acara tersebut dibuat oleh penyidik yang berwenang dan atas kekuatan sumpah jabatan kemudian ditandatangani oleh penyidik yang bersangkutan dan semua pihak yang terlibat dalam tindakan tersebut (Pasal 8 ayat (1) jo. Pasal 75 ayat (2) jo. Pasal 75 ayat (3) KUHAP).

Penyidik memiliki kewajiban-kewajiban berkenaan dengan pemeriksaan yang dilakukannya. Yang dimaksud pemeriksaan penyidikan adalah pemeriksaan

---

<sup>106</sup> Yang dimaksud dengan pegawai umum disini ialah penyidik.

<sup>107</sup> R.Soesilo, *Berita Acara dan Laporan* (Bogor: Politeia, 1976), hal. 2.

dimuka pejabat penyidik dengan jalan menghadirkan tersangka, saksi, atau ahli<sup>108</sup>. Penyidikan adalah rangkaian tindakan penyidik dalam hal mencari serta mengumpulkan bukti, tentu saja tidak hanya berupa pemeriksaan-pemeriksaan tersangka, tetapi juga berbagai tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik, seperti penangkapan tersangka, pemanggilan-pemanggilan, dan dirasa perlu dilakukannya penahanan maka penyidik dapat melakukan tindakan menahan tersangka, kemudian pengeledahan, penyitaan serta pemeriksaan-pemeriksaan surat terkait dengan barang bukti yang diperlukan dan diperoleh penyidik. Bentuk tindakan penyidik seperti ini berimplikasi pada pengurangan kebebasan dan hak asasi manusia, khususnya ketika dilakukannya penyidikan oleh penyidik, maka hal ini ditujukan bagi tersangka. Tetapi harus diingat, semua tindakan penyidik yang bertujuan mengurangi kebebasan dan pembatasan hak asasi seseorang, adalah tindakan yang benar-benar sangat diperlukan sekali dan dijamin oleh undang-undang.

## **2. Upaya Paksa Pengeledahan dan Penyitaan dalam Proses Penyidikan**

Ditinjau dari segi hukum dan undang-undang tindakan pengeledahan dan penyitaan dalam rangka pemeriksaan penyidikan terhadap sebuah perkara pidana adalah perbuatan yang dibenarkan oleh undang-undang dengan melihat berbagai batasan ketentuan pelaksanaannya. Kedua tindakan ini dilakukan dengan maksud agar tindak pidana yang sedang disidik oleh penyidik menjadi terang dan lengkap bukti-bukti yang diperlukan agar dapat dihadirkan di persidangan dan kemudian dibuktikan apakah benar tindak pidana yang disangkakan memenuhi unsur pasal dari ketentuan yang dilanggar dan membuktikan apakah benar tersangka adalah pelaku tindak pidana tersebut.

Pengeledahan disebutkan dalam dua bentuk dalam KUHAP, yakni berupa pengeledahan rumah dan pengeledahan badan. Pengeledahan rumah

---

<sup>108</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.129.

adalah tindakan untuk memasuki rumah tempat tinggal dan tempat tertutup lainnya untuk melakukan tindakan pemeriksaan dan atau penyitaan, dan atau penangkapan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang<sup>109</sup>. Sedangkan penggeledahan badan adalah tindakan penyidik untuk mengadakan pemeriksaan badan dan atau pakaian tersangka untuk mencari benda yang diduga keras ada pada badannya atau dibawanya serta, untuk disita<sup>110</sup>. Maksud dilakukannya tindakan ini adalah untuk kepentingan penyidikan suatu tindak pidana.

Dalam tindakan penggeledahan, tidak semua instansi penegak hukum mempunyai wewenang melakukan penggeledahan. Wewenang penggeledahan semata-mata hanya diberikan kepada penyidik, baik penyidik Polri maupun penyidik pegawai negeri sipil. Penuntut umum tidak mempunyai kewenangan melakukan penggeledahan, begitu juga halnya dengan hakim pada semua tingkat peradilan. Penyidik memperoleh pengawasan dalam melaksanakan wewenang penggeledahan oleh Ketua Pengadilan Negeri. M.Yahya Harahap berpendapat pada setiap tindakan penggeledahan, penyidik wajib memerlukan bantuan dan pengawasan Ketua Pengadilan Negeri. Bantuan ini berupa keharusan :<sup>111</sup>

1. Jika keadaan penggeledahan secara biasa atau dalam keadaan normal, penggeledahan baru dapat dilakukan penyidik, setelah lebih dulu meminta izin dari Ketua Pengadilan Negeri. Atas permintaan izin tersebut, Ketua Pengadilan Negeri memberikan surat izin penggeledahan;
2. Dalam keadaan luar biasa dan mendesak, penyidik dapat melakukan penggeledahan tanpa lebih dulu mendapat surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri, namun segera sesudah penggeledahan, penyidik

---

<sup>109</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 1 ayat (17).

<sup>110</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat (18).

<sup>111</sup> Harahap, *op. cit.*, hal.249-250.

wajib meminta persetujuan Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan.

Alasan mengapa penggeledahan harus lebih dulu mendapat izin Ketua Pengadilan Negeri atau dalam keadaan mendesak harus segera meminta persetujuan Ketua Pengadilan Negeri, dimaksudkan sebagai tindakan **pengawasan dan koreksi** bagi penyidik. Disamping wewenang penggeledahan ditempatkan dalam suatu pembatasan dan kerjasama dengan Ketua Pengadilan Negeri, wewenang dan tindakan penggeledahan mendapat pengawasan dan hubungan kerja sama pula dengan pemilik tempat yang digeledah, dengan jalan mewajibkan penyidik memberikan salinan berita acara penggeledahan kepada penghuni atau pemilik tempat yang digeledah. Demikian juga dengan pihak ketiga, bahwa setiap penggeledahan harus disaksikan oleh dua orang saksi, atau dalam keadaan penghuni atau pemilik menolak tindakan penggeledahan, penggeledahan yang dijalankan tanpa persetujuan penghuni/pemilik, harus disaksikan oleh kepala desa atau kepala lingkungan, ditambah dua orang saksi yang harus ikut menyaksikan jalannya penggeledahan.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, sebagai contoh tindakan yang diluar kewenangan dari surat-surat yang menjadi dasar sasaran perbuatan melanggar hukum pidana, dapat disebut dengan surat-surat palsu atau surat yang dipalsukan (Pasal 263-274 KUHP), surat-surat yang isinya tidak senonoh menurut rasa kesusilaan (*aanstotelijk voor de eerbaarheid*), atau yang disebarakan atau dipertontonkan kepada khalayak ramai (lihat Pasal 282 KUHP).<sup>112</sup>

Penyitaan di dalam KUHAP didefinisikan sebagai serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya

---

<sup>112</sup> R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, (Bandung: Sumur Bandung, 1985), hal.68.

benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud, untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan.<sup>113</sup>

Menurut M.Yahya Harahap tujuan penyitaan agak berbeda dengan penggeledahan. Tujuan penggeledahan dimaksudkan untuk kepentingan penyelidikan atau untuk kepentingan pemeriksaan penyidikan, sedangkan tujuan penyitaan untuk kepentingan pembuktian, terutama ditujukan sebagai barang bukti dimuka sidang peradilan. Kemungkinan besar tanpa barang bukti, perkara tersebut tidak dapat diajukan ke sidang pengadilan.<sup>114</sup>

Penyitaan adalah salah satu bentuk upaya paksa dalam menghadapi persoalan pemeriksaan perkara pidana. Terkadang barang-barang yang disita bukanlah milik tersangka, misalnya dalam hal pencurian, maka barang tersebut merupakan barang milik orang lain yang dikuasainya secara melawan hukum.

Pihak yang berwenang melakukan penyitaan adalah seorang penyidik.<sup>115</sup> Penegasan oleh Pasal 38 KUHAP ini untuk menegakkan kepastian hukum dan mencegah kesimpangsiuran pengertian bahwa siapakah pihak yang berwenang melakukan tindakan penyitaan terhadap suatu perkara pidana. M.Yahya Harahap berpendapat bahwa tidak menutup kemungkinan akan adanya penyitaan pada tingkat penuntutan atau tingkat pemeriksaan di pengadilan. Namun pelaksanaan penyitaan mesti tetap dimintakan terhadap penyidik. Seandainya dalam pemeriksaan sidang pengadilan berpendapat dianggap perlu melakukan penyitaan suatu barang, untuk itu hakim mengeluarkan penetapan yang memerintahkan penuntut umum agar penyidik melaksanakan penyitaan barang yang dimaksud.<sup>116</sup>

Benda-benda yang dapat dilakukan penyitaan, yang bersangkutan dan ada keterlibatannya dengan tindak pidana guna kepentingan pembuktian pada tingkat

---

<sup>113</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 1 ayat (16).

<sup>114</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.265.

<sup>115</sup> Indonesia, *op. cit.*, Pasal 38.

<sup>116</sup> Harahap, *op. cit.*, hal.265.

penyidikan, penuntutan, dan sidang pengadilan, disebutkan secara jelas ketentuannya dalam Pasal 39 KUHAP yaitu :

Ayat (1) : Yang dapat dikenakan penyitaan adalah :

- a. Benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindak pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana;
- b. Benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkan tindak pidana;
- c. Benda yang dipergunakan menghalang-halangi penyidikan tindak pidana;
- d. Benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana;
- e. Benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan.

Ayat (2) : Benda yang berada dalam sitaan karena perkara perdata atau karena pailit dapat juga disita untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, dan mengadili perkara pidana, sepanjang memenuhi ketentuan ayat (1).<sup>117</sup>

## **B. KETENTUAN HUKUM DAN PROSEDUR PELAKSANAAN PENGGELEDAHAN DAN PENYITAAN MENURUT KUHAP**

Prosedur Pelaksanaan Penggeledahan menurut KUHAP dapat dibedakan menjadi 2 bagian. *Pertama*, dalam keadaan biasa atau normal, dan *kedua* dalam keadaan yang "sangat perlu dan mendesak".

### **1. Tata Cara Penggeledahan Biasa**

---

<sup>117</sup> Artinya sepanjang benda sitaan perkara perdata mempunyai kaitan dengan suatu tindak pidana yang sedang diperiksa baik benda itu merupakan hasil atau diperoleh dari tindak pidana atau benda sitaan perdata tadi dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana ataupun benda sitaan perdata tersebut diperuntukkan untuk melakukan tindak pidana.

Pengeledahan secara biasa diatur dalam Pasal 33 KUHAP yang merupakan aturan pedoman umum pengeledahan, yaitu :

a. Harus ada surat izin dari Ketua Pengadilan

Sebelum melakukan pengeledahan, penyidik harus lebih dulu meminta surat izin Ketua Pengadilan Negeri dengan menjelaskan segala sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan pengeledahan bagi keperluan penyelidikan atau penyidikan, sesuai penjelasan Pasal 33 ayat (1) KUHAP. Tujuan adanya izin dari Ketua Pengadilan Negeri ini untuk menjamin hak asasi seseorang atas kediamannya, dan sebagai wujud pembatasan atau pengawasan tindakan penyidik dalam melakukan pengeledahan.

b. Petugas Kepolisian membawa dan memperlihatkan Surat Tugas

Petugas Polri yang bertindak melakukan pengeledahan harus membawa dan memperlihatkan surat tugas kepada penghuni atau pemilik rumah yang hendak digeledah. Ketentuan ini untuk menghindari terjadi pengeledahan yang berulang-ulang tanpa setau pejabat penyidik, atau kalau pengeledahan dilakukan tanpa surat tugas, bisa saja orang yang tidak bertanggungjawab menyamar melakukan pengeledahan.

c. Setiap Pengeledahan Rumah Tempat Kediaman harus ada Pendamping

- 1) Didampingi dua orang saksi jika tersangka atau penghuni rumah yang dimasuki dan digeledah menyetujui. Tanpa dihadiri dan didampingi dua orang saksi, pemasukan rumah dan pengeledahan dianggap merupakan pengeledahan liar dan tidak sah.<sup>118</sup> Penjelasan Pasal 33 ayat (4) KUHAP telah menentukan yang dimaksud dua orang saksi adalah warga lingkungan yang bersangkutan, tidak boleh diambil dari luar lingkungan warga lain atau dari instansi petugas, yang fungsinya adalah sebagai pengawasan langsung terhadap petugas pelaksana pengeledahan.

---

<sup>118</sup> Harahap, *op. cit.*, hal.253.

- 2) Jika tersangka atau penghuni rumah tidak setuju, dan tidak menghadiri. Maka dalam hal ini, petugas Polri tersebut harus menghadirkan Kepala Desa atau Ketua Lingkungan (Kepala RT atau Kepala RW) sebagai saksi, ditambah dua orang saksi lain yang diambil dari lingkungan warga yang bersangkutan.

d. Kewajiban Membuat Berita Acara Penggeledahan.

Pembuatan berita acara memasuki rumah dan penggeledahan, diatur lebih lanjut dalam Pasal 126 dan 127 KUHAP, yaitu dalam waktu dua hari atau paling lambat dalam tempo dua hari setelah memasuki rumah dan atau menggeledah rumah, harus dibuat berita acara yang memuat penjelasan tentang jalannya dan hasil penggeledahan rumah.

Setelah berita acara dibuat, kemudian dibacakan dan diberi tanggal serta ditandatangani oleh penyidik dan tersangka atau keluarganya / penghuni rumah serta oleh kedua orang saksi dan atau kepala desa / kepala lingkungan. Berikutnya penyampaian turunan / salinan berita acara penggeledahan disampaikan kepada pemilik rumah atau penghuni.

e. Penjagaan Rumah atau Tempat

Hal ini diatur dalam Pasal 127 KUHAP yang memberikan wewenang kepada penyidik untuk mengadakan penjagaan terhadap rumah yang digeledah, untuk menjamin keamanan dan ketertiban, dan jika dianggap perlu penyidik dapat menutup tempat penggeledahan dimaksud.

2. Penggeledahan Dalam Keadaan Sangat Perlu Dan Mendesak

Diadakannya penggeledahan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak ini harus benar-benar dalam keadaan terpaksa betul dan tidak mungkin lagi mengikuti tata cara penggeledahan biasa, tindakan darurat yang mendesak inilah yang disebutkan dalam Pasal 34 KUHAP.

Keadaan yang sangat perlu dan mendesak menurut penjelasan Pasal 34 KUHAP ialah bilamana ditempat yang hendak digeledah diduga keras terdapat tersangka atau terdakwa yang patut dikhawatirkan segera melarikan diri atau mengulangi tindak pidana atau benda yang dapat disita dikhawatirkan segera dimusnahkan atau dipindahkan sedangkan surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri tidak mungkin diperoleh dengan cara yang layak dan dalam waktu yang singkat.

Menurut M.Yahya Harahap penilaian keadaan seperti ini sangatlah bersifat subyektif dari sudut penyidik. Sangat sulit membuat patokan yang pasti dan realistis atas suatu kekhawatiran seseorang dalam menghadapi suatu keadaan tertentu, sehingga ukuran obyektif yang diharapkan dapat memenuhi kualitas "sangat perlu dan mendesak" ini sukar ditentukan. Adapun tata cara penggeledahannya adalah sebagai berikut :

- a. Penggeledahan dapat langsung dilaksanakan tanpa lebih dulu ada izin Ketua Pengadilan Negeri.

Tindakan penggeledahan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak dapat meliputi tempat-tempat pada halaman rumah tersangka bertempat tinggal, berdiam atau ada, dan yang ada di atasnya; pada setiap tempat lain tersangka bertempat tinggal; di tempat tindak pidana dilakukan atau terdapat bekasnya; dan di tempat penginapan dan tempat umum lainnya.

Pada penggeledahan sangat perlu dan mendesak tidak seperti penggeledahan biasa yang lebih dulu harus menyebut secara tegas tempat atau rumah yang hendak digeledah. Tetap harus ada perintah tertulis dari penyidik, akan tetapi sedemikian mendesaknya cukup dengan perintah lisan. Tidak juga diperlukan kesediaan atau persetujuan dari si penghuni rumah, juga tidak diperlukan kehadiran saksi maupun kepala desa/kepala lingkungan.

- b. Dalam tempo paling lama dua hari sesudah penggeledahan, penyidik membuat berita acara yang berisi jalannya dan hasil penggeledahan,

ketentuan lainnya hingga membuat turunan berita acara, sama dengan penggeledahan biasa.

- c. Kewajiban dari penyidik untuk **segera** melaporkan penggeledahan yang telah dilakukan kepada Ketua Pengadilan Negeri, dan sekaligus meminta "persetujuan" Ketua Pengadilan Negeri atas penggeledahan yang telah dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak.

Dalam hal **penyitaan**, undang-undang membedakan beberapa bentuk tata cara penyitaan. Ada yang merupakan penyitaan biasa, penyitaan dalam keadaan perlu dan mendesak, penyitaan dalam keadaan tertangkap tangan, penyitaan tidak langsung, dan penyitaan surat atau tulisan lain.

1. Tata Cara Penyitaan Biasa

Penyitaan dengan bentuk dan prosedur biasa merupakan aturan umum penyitaan, pelaksanaannya adalah sebagai berikut :

- a. Harus ada Surat Izin dari Ketua Pengadilan Negeri.

Sebelum penyidik melakukan penyitaan, harus lebih dulu meminta izin Ketua Pengadilan Negeri setempat, dengan memberikan penjelasan dan alasan-alasan pentingnya dilakukan penyitaan, guna dapat memperoleh barang bukti baik sebagai barang bukti untuk penyidikan, penuntutan, dan untuk barang bukti dalam persidangan pengadilan.

- b. Memperlihatkan atau menunjukkan tanda pengenal jabatan kepada orang dimana benda itu akan disita. Tanpa lebih dulu ditunjukkan tanda pengenal ini, orang yang hendak disita barangnya berhak menolak tindakan dan pelaksanaan penyitaan.
- c. Memperlihatkan benda yang akan disita.<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 129.

- d. Penyitaan dan memperlihatkan benda sitaan harus disaksikan oleh kepala desa atau kepala lingkungan dengan dua orang saksi.<sup>120</sup>
- e. Membuat berita acara penyitaan dan menyampaikan turunannya kepada atasannya<sup>121</sup> sebagai bentuk pengawasan dan pengendalian dari segi struktural dan instansional. Dari pihak yang terlibat dalam penyitaan pun penyidik wajib menyampaikan turunan berita acara dimaksud kepada orang yang dari mana barang itu disita atau keluarganya, atau kepala desa.
- f. Membungkus benda sitaan untuk menjaga dan memelihara barang sitaan tersebut. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 130 KUHAP, dan apabila benda tersebut tidak mungkin dibungkus, maka dibuatkan catatan selengkapnya seperti apa yang disebut dalam Pasal 130 ayat (1) KUHAP, dan catatan itu ditulis diatas label yang ditempelkan atau dikaitkan pada benda sitaan.

## 2. Penyitaan dalam Keadaan Perlu dan Mendesak

Pasal 38 ayat (2) KUHAP memberikan kemungkinan melakukan penyitaan tanpa melalui tata cara penyitaan yang biasa. Menurut M.Yahya Harahap hal ini diperlukan untuk memberikan kelonggaran kepada penyidik bertindak cepat sesuai keadaan yang diperlukan, karena sangat dimungkinkan penyidik mengalami hambatan dalam pencarian dan penemuan bukti tindak pidana.

Hal yang perlu diingat adalah tindakan ini dapat dilakukan penyidik atas dasar alasan yang sah menurut hukum dan dipertanggungjawabkan menurut undang-undang. Pengertian keadaan yang sangat perlu dan mendesak ialah

---

<sup>120</sup> Dua orang saksi disini sama dengan ketika dilakukannya penggeledahan, yaitu saksi yang dimaksud adalah anggota masyarakat dari lingkungan setempat, yang menyaksikan jalannya penyitaan dan ikut menandatangani berita acara penyitaan yang dibuat oleh petugas penyidik.

<sup>121</sup> Indonesia, *op, cit.*, Pasal 129 ayat (4).

bilamana di suatu tempat diduga keras terdapat benda atau barang bukti yang perlu segera dilakukan penyitaan, atas alasan patut dikhawatirkan bahwa benda itu akan segera dilarikan atau dimusnahkan ataupun dipindahkan oleh tersangka.<sup>122</sup>

Tata cara penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak adalah :

- a. Tanpa surat izin Ketua Pengadilan Negeri.
- b. Hanya terbatas atas benda bergerak saja. Objek penyitaan dalam keadaan ini dibatasi meliputi benda bergerak saja, undang-undang memberikan batasan demikian karena belum ada izin dari Ketua Pengadilan Negeri, sehingga ada pemikiran yang menganggap belum sempurna landasan hukumnya.
- c. Wajib segera melaporkan guna mendapatkan persetujuan.

Segera sesudah penyitaan, penyidik wajib segera melaporkan kepada Ketua Pengadilan Negeri sambil meminta persetujuan. Lalu jika Ketua Pengadilan Negeri menolak untuk menyetujui, berarti penyitaan tersebut tidak sah. Disinilah diperlukan kehati-hatian penyidik dalam melakukan penyitaan dan menentukan apakah suatu keadaan pantas menurut hukum disebut sebagai keadaan yang sangat perlu dan mendesak.

Segala tindakan hal lain seperti harus menunjukkan tanda pengenal, memperlihatkan benda yang disita kepada yang bersangkutan atau keluarganya dan kepada saksi-saksi, membuat berita acara penyitaan yang dibacakan lebih dulu, kemudian turunannya disampaikan kepada pihak atasan penyidik dan orang dari mana benda itu disita atau keluarganya, sampai pada benda sitaan dibungkus, tetap dijalankan atau diperhatikan oleh penyidik seperti mengadakan

---

<sup>122</sup> Pengertian ini diambil dari penjelasan Pasal 34 ayat (1) KUHAP yang dipergunakan secara konsisten terhadap tindakan penggeledahan yang juga dimungkinkan dilakukannya dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak.

penyitaan biasa, hanya terdapat keistimewaan lain aturannya sebatas tiga hal yang disebutkan diatas.

### 3. Penyitaan dalam Keadaan Tertangkap Tangan

Dalam keadaan tertangkap tangan, penyidik dapat langsung menyita sesuatu benda dan alat :<sup>123</sup>

- a. Yang ternyata digunakan untuk melakukan tindak pidana; atau
- b. Benda dan alat yang patut diduga telah dipergunakan untuk melakukan tindak pidana; atau
- c. Benda lain yang dapat dipakai sebagai barang bukti.

M.Yahya Harahap berpendapat ketentuan Pasal 40 KUHAP ini sangat beralasan, dengan langsung memberi wewenang kepada penyidik untuk menyita benda dan alat yang dipergunakan pada peristiwa tindak pidana tertangkap tangan. Karena sangat tidak mungkin dalam hal tertangkap tangan<sup>124</sup>, penyidik lari dari tempat kejadian untuk meminta surat izin penyitaan kepada Ketua Pengadilan Negeri. Pasal 41 KUHAP memperluas lagi wewenang ini meliputi segala macam jenis dan bentuk surat atau paket :

- menyita paket atau surat;
- atau benda yang pengangkutan atau pengirimannya dilakukan oleh kantor pos dan telekomunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau pengangkutan;
- asalkan sepanjang surat atau paket atau benda tersebut diperuntukkan atau berasal dari tersangka;

---

<sup>123</sup> Indonesia, *op. cit.*, Pasal 40.

<sup>124</sup> Pengertian keadaan tertangkap tangan, bukan terbatas pada tersangka yang nyata-nyata sedang melakukan tindak pidana, tetapi termasuk pengertian tertangkap tangan atas paket atau surat dan benda-benda pos lainnya.

- namun dalam penyitaan benda-benda pos dan telekomunikasi yang demikian, penyidik harus membuat "surat tanda terima" kepada tersangka atau kepada jawatan atau perusahaan telekomunikasi maupun pengangkutan dari mana benda atau surat itu disita.<sup>125</sup>

#### 4. Penyitaan Tidak Langsung

Pasal 42 KUHAP memungkinkan adanya bentuk penyitaan tidak langsung. Benda yang hendak disita tidak langsung didatangi dan diambil sendiri oleh penyidik dari tangan dan kekuasaan orang yang memegang dan menguasai benda tersebut, tetapi penyidik mengajak yang bersangkutan untuk menyerahkan dengan sukarela benda yang hendak disita tersebut. Tata cara pelaksanaan penyitaan tidak langsung ialah :

- a. Penyidik memerintahkan kepada orang-orang yang menguasai atau memegang benda untuk menyerahkan kepada penyidik. Jadi cara penyitaan dilakukan dengan jalan mengeluarkan "perintah" kepada orang-orang yang bersangkutan untuk menyerahkan benda tersebut kepada penyidik;
- b. Dapat dilakukan terhadap benda-benda yang tersangkut sebagai barang bukti dari suatu tindak pidana dan oleh karenanya perlu disita;
- c. Penyidik memberikan surat tanda terima atas penyerahan benda.

Jika orang yang bersangkutan menolak untuk memenuhi permintaan penyidik dengan tidak mau menyerahkan benda yang diminta, maka dari sudut hukum materiil, orang tersebut dapat dikenakan ketentuan pidana Pasal 216 KUHP yaitu dengan sengaja tidak menurut perintah atau permintaan keras yang dilakukan menurut perundang-undangan oleh pegawai negeri.

---

<sup>125</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.271-272.

## 5. Penyitaan Surat atau Tulisan Lain

Demikian juga halnya pada penyitaan surat secara tidak langsung melalui perintah penyidik kepada pemegang atau yang menguasai untuk menyerahkan kepada penyidik seperti yang diatur dalam Pasal 42 ayat (2) KUHAP. Yang dimaksud dengan surat atau tulisan lain pada Pasal 43 KUHAP adalah surat atau tulisan yang disimpan atau dikuasai oleh orang tertentu, dimana orang tertentu yang menyimpan atau menguasai surat itu, diwajibkan merahasiakannya oleh undang-undang. M.Yahya Harahap menyebutkan surat atau tulisan yang menyangkut rahasia negara tidak takluk kepada ketentuan Pasal 43 KUHAP.<sup>126</sup>

Syarat dan cara penyitaannya ialah hanya dapat disita atas persetujuan mereka yang dibebani kewajiban oleh undang-undang untuk merahasiakannya. Misalnya akta notaris atau sertifikat, hanya dapat disita atas persetujuan notaris atau pejabat agraria yang bersangkutan. Adanya "izin khusus" Ketua Pengadilan Negeri, tetapi jika mereka yang berkewajiban menurut undang-undang untuk merahasiakan surat atau tulisan itu setuju atas penyitaan yang dilakukan penyidik, penyitaan dapat dilakukan tanpa surat izin Ketua Pengadilan Negeri.<sup>127</sup>

## C. KETENTUAN HUKUM DAN PROSEDUR PELAKSANAAN PENGGELEDAHAN DAN PENYITAAN MENURUT ATURAN PEMERIKSAAN PERKARA PADA DIREKTORAT JENDERAL PAJAK

### 1. Tindak Pidana Perpajakan

#### 1.a Pengertian Tindak Pidana Perpajakan

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, hal.273.

<sup>127</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 43.

Untuk dapat lebih memahami apa yang disebut dengan tindak pidana perpajakan, terlebih dahulu kita harus menelaah konsep pengertian dari hukum perpajakan.

Menurut R.Santoso Brotodihardjo :

Batasan atau definisi hukum pajak yang juga disebut hukum fiskal, adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara, sehingga ia merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan hukum yang berkewajiban membayar pajak (yang selanjutnya sering disebut wajib pajak)<sup>128</sup>.

Dari definisi diatas dapat dikatakan bahwa hukum pajak adalah segala peraturan yang mengatur hubungan antara wajib pajak dengan negara sebagai pemungut pajak. Hubungan tersebut berisikan kewajiban-kewajiban wajib pajak dan petugas pajak dalam pemenuhan kas negara, serta segala ketentuan dan tata cara pelaksanaannya. Pelanggaran atau segala kewajiban dalam hukum perpajakan dapat digolongkan sebagai pelanggaran administrasi perpajakan maupun digolongkan sebagai tindak pidana perpajakan.

Berdasarkan kutipan majalah Berita Pajak edisi 15 Agustus 2007, tindak pidana perpajakan meliputi perbuatan :<sup>129</sup>

1. Dilakukan oleh seseorang atau oleh badan yang diwakili oleh orang tertentu (pengurus);
2. Memenuhi rumusan undang-undang;
3. Diancam dengan sanksi pidana;
4. Melawan hukum;
5. Dilakukan di bidang perpajakan;

---

<sup>128</sup> R. Santoso Brotodiharjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2003), hal.1.

<sup>129</sup> "Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan Didukung Jaksa Agung," *Majalah Berita Pajak Vol.XXXIX No. 1593*, (15 Agustus 2007), hal.11.

## 6. Menimbulkan kerugian bagi pendapatan negara.

Rumusan undang-undang yang dimaksud adalah ketentuan pidana yang diatur dalam undang-undang Ketentuan dan Tata Cara Perpajakan serta undang-undang pajak lain yang mengatur sendiri ketentuan pidananya, seperti undang-undang No.12 Tahun 1985 tentang PBB, Undang-undang PPn, Undang-undang Pajak Kekayaan, Undang-undang Pajak atas Bunga Dividen dan Royalti, Undang-undang Pajak Perseroan, Undang-undang No.19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, serta undang-undang terkait perpajakan lainnya yang mengatur sendiri ketentuan pidananya.

Melawan hukum sendiri artinya suatu tindakan, yang baik dengan niat maupun tanpa sengaja telah melanggar ketentuan pidana dalam undang-undang bidang perpajakan tersebut. Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tindak pidana perpajakan adalah segala tindakan seseorang atau badan yang melawan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan serta undang-undang lain yang terkait, yang menghalangi pemerintah untuk mengambil kewajiban pajak seseorang, sehingga menyebabkan pemerintah tidak mampu mengisi kas negara dengan maksimal untuk melaksanakan pembangunan.

Mengapa menimbulkan kerugian bagi pendapatan negara, hal ini berkaitan dengan tujuan utama pemungutan pajak yaitu adanya kebutuhan keuangan negara/pemerintah (*revenue oriented*) untuk pembiayaan penyelenggaraan negara/pemerintah. Tujuan lainnya adalah adanya kebutuhan sosial ekonomi dan pengendalian sosial ekonomi. Pembayaran pajak pun disebut sebagai kewajiban kenegaraan karena perpajakan bukan hanya bersifat administratif saja, tetapi juga berhubungan erat dengan masalah ketatanegaraan, sehingga bagaimanapun juga cara dapat ditempuh agar tujuan pajak dapat terealisasi.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Rukiah Handoko, *Pengantar Hukum Pajak, Seri Buku Ajar A*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000), Hal.16-17.

## 1.b Jenis Tindak Pidana Perpajakan

Ada beberapa jenis dari tindak pidana perpajakan, selain yang terdapat dalam ketentuan umum perpajakan, juga terdapat tindak pidana yang terkait dengan tindak pidana perpajakan yang diatur diluar lingkaran ketentuan umum perpajakan. Tindak pidana yang terkait dengan tindak pidana perpajakan, merupakan tindak pidana umum yang perumusannya sudah diatur dalam ketentuan khusus dalam undang-undang pajak, seperti :<sup>131</sup>

### 1. Pemerasan (*afpersing*)

Mengenai tindak pidana pemerasan ini dapat dikategorikan atas tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat pajak, tindak pidana yang dilakukan oleh wajib pajak atau yang dilakukan orang lain terkait dengan pajak.

Tindak pidana pemerasan yang dilakukan oleh pejabat pajak, diatur dalam Pasal 421, 423, dan 425 KUHP. Seorang pejabat pajak yang melakukan tindak pidana pemerasan ini dapat dikenakan hukuman penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau empat tahun atau tujuh tahun apabila :

- Menyalahgunakan kekuasaannya dengan memaksa seseorang untuk melakukan, tidak melakukan, atau membiarkan sesuatu; atau
- Menguntungkan diri sendiri atau orang lain serta melawan hukum dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu; atau
- Melakukan pemerasan pada waktu menjalankan tugasnya.

---

<sup>131</sup> Bambang Waluyo, *Tindak Pidana Perpajakan*, cet.2. (Jakarta: Pradnya Paramita, 1994), hal 107-110.

Sedangkan tindak pidana pemerasan yang dilakukan oleh wajib pajak atau orang lain didatur dalam Pasal 335, 368, dan 369 KUHP. Wajib pajak atau orang lain yang melakukan tindak pidana pemerasan ini dikenakan hukuman pidana penjara paling lama satu tahun atau denda tiga ratus rupiah, atau pidana penjara paling lama 9 tahun atau 4 tahun jika :

- Memaksa orang lain dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu; atau
- Memaksa seseorang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan untuk memberikan barang sesuatu kepunyaan orang lain atau memberi utang maupun menghapus piutang; atau
- Menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan pencemaran nama baik lisan maupun tulisan dengan ancaman akan membuka rahasia, memaksa seseorang supaya memberikan barang sesuatu.

Pemerasan dapat dilakukan oleh pejabat atau oleh wajib pajak, bahkan dapat juga dilakukan oleh orang lain. Contoh pejabat pajak dapat meminta uang dari wajib pajak, dengan ancaman ia akan membuka rahasia wajib pajak yang menyembuyikan kekayaan/penghasilannya sehingga tidak dikenakan pajak. Atau wajib pajak memeras pejabat pajak untuk membayar sejumlah uang dengan ancaman bahwa ia akan memberitahukan kepada atasannya/polisi semua perbuatan curang yang telah dilakukan oleh pejabat itu yang sangat merugikan negara.

## 2. Penyuapan

Yaitu tindakan menyuap pegawai pajak untuk menutupi kesalahan wajib pajak, seperti keterlambatan pembayaran pajak, tidak mau membayar pajak, tidak mau membayar pajak sesuai ketentuannya, atau kesalahan-kesalahan lainnya.

## 3. Penggelapan (Pasal 372 – 373 KUHP)

Tindak pidana ini dikatakan sebagai penggelapan apabila dilakukan dengan sengaja dan melawan hukum mengaku sebagai milik pribadi (*zich toeigenen*) barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan.

Penggelapan dalam pajak dapat terjadi apabila pemberi kerja/majikan yang telah memungut pajak penghasilan dari karyawannya dengan pemotongan dari gaji para karyawan yang oleh UU dikuasakan kepadanya, tidak menyetorkan jumlah pajak itu tetapi menggunakan uang pajak itu untuk kepentingan diri sendiri. Sanksi yang dapat diberikan untuk perbuatan semacam itu terdapat dalam Pasal 372 KUHP maupun dalam UU pajak sendiri yaitu Pasal 39 ayat (1) huruf i UU No.6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

#### 4. Penipuan (Pasal 378 KUHP)

Tindak pidana penipuan ini terjadi apabila pejabat pajak atau wajib pajak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, atau rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya atau supaya memberi hutang atau menghapuskan piutang, perbuatan ini diancam sebagai penipuan dan diancam pidana penjara paling lama 4 tahun.

Penipuan dapat dilakukan oleh pejabat pajak, yang meminta pembayaran uang dari wajib pajak dengan janji bahwa pajaknya akan dihapuskan, karena pejabat tersebutlah mengaku dirinya yang memiliki kewenangan menetapkan besarnya pajak si wajib pajak. Yang menjadi permasalahan penipuan disini adalah jika ternyata seorang pejabat ini tidak mempunyai kapasitas untuk menentukan besaran pajak wajib pajak manapun, dan terlebih lagi jika dalam hal ini pajak yang dijanjikan akan dapat dihapuskan, menjadi tidak dihapus sehingga tetap menimbulkan kewajiban si wajib pajak untuk membayar.

#### 5. Paksaan, kekerasan (Pasal 211, 212 dan 213 KUHP).

Tindak pidana ini dilakukan dengan paksaan dan dengan kekerasan atau perlawanan kepada petugas pajak. Dapat diilustrasikan ketika petugas pajak ingin melakukan pemeriksaan terhadap si wajib pajak kemudian wajib pajak tersebut tidak berkenan dan menghalang-halangi atau bahkan menahan si petugas pajak dan tidak diberi kesempatan memasuki ruangan atau memeriksa pembukuan atau administrasinya yang berhubungan dengan pemeriksaan pajak.

Tindak pidana perpajakan berdasarkan Undang-undang No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Perpajakan dibagi dalam 2 jenis, yaitu :

##### 1) Pelanggaran

Pelanggaran dalam ajaran hukum pidana sering dipandang sebagai kejahatan yang ringan, begitu juga dengan pelanggaran dalam tindak pidana perpajakan, ancaman pidana bagi pelaku pelanggaran pajak lebih ringan dibandingkan dengan pelaku kejahatan. Ancaman pidana yang dapat dikenakan terhadap pelaku pelanggaran perpajakan adalah pidana kurungan selama-lamanya satu tahun atau denda sebesar dua kali jumlah pajak yang terhutang. Bahkan terhadap wajib pajak ini dapat hanya dikenai sanksi administrasi saja yaitu apabila pelanggaran yang dilakukan hanya menyangkut tindakan administrasi belaka.<sup>132</sup>

Wajib pajak dianggap melakukan tindak pidana pelanggaran kewajiban perpajakan apabila pelanggaran itu dilakukan bukan dengan suatu kesengajaan, melainkan karena alpa atau lalai, tidak hati-hati, atau kurang mengindahkan kewajibannya sehingga perbuatan tersebut dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Perubahan Ketiga Undang-undang No.6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, UU No.28 Tahun 2007, LN No.85 Tahun 2007, TLN No.4740, Penjelasan Pasal 38.

<sup>133</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 38.

## 2) Kejahatan

Perbedaan pokok antara pelaku pelanggaran dengan kejahatan adalah ada atau tidaknya niat untuk melakukan pelanggaran.<sup>134</sup> Di dalam UU No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, yang termasuk kejahatan tindak pidana perpajakan terdapat pada Pasal 39 ayat (1), yaitu berbunyi, setiap orang yang dengan sengaja :

- a. Tidak mendaftarkan diri untuk diberikan Nomor Pokok Wajib Pajak atau tidak melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak;
- b. Menyalahgunakan atau menggunakan tanpa hak Nomor Pokok Wajib Pajak atau Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak;
- c. Tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan;
- d. Menyampaikan Surat Pemberitahuan dan/atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap;
- e. Menolak untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 29;
- f. Memperlihatkan pembukuan, pencatatan, atau dokumen lain yang palsu atau dipalsukan seolah-olah benar, atau tidak menggambarkan keadaan yang sebenarnya;
- g. Tidak menyelenggarakan pembukuan atau pencatatan di Indonesia, tidak memperlihatkan atau tidak meminjamkan buku, catatan, atau dokumen lain;
- h. Tidak menyimpan buku, catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan dan dokumen lain termasuk hasil pengolahan data dari pembukuan yang dikelola secara elektronik dan

---

<sup>134</sup> Waluyo, *op.cit.*, hal.98.

diselenggarakan secara program aplikasi *online* di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (11); atau

- i. Tidak menyetorkan pajak yang telah dipotong atau dipungut.

Sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 bulan dan paling lama 6 tahun dan denda paling sedikit 2 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar dan paling banyak 4 kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar.

Selain itu terdapat jenis tindak pidana yang dilakukan diluar wajib pajak, seperti :

- 1) Pejabat pajak

Pejabat yang sengaja maupun tidak sengaja tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana Pasal 34 Undang-undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.<sup>135</sup>

- 2) Pihak yang Wajib Memberikan Keterangan

Setiap orang yang wajib memberikan keterangan atau bukti yang diminta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 Undang-undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, tetapi dengan sengaja tidak memberi keterangan atau bukti yang tidak benar.<sup>136</sup>

- 3) Pihak yang menghalangi atau mempersulit penyidikan

Setiap orang yang dengan sengaja menghalangi atau mempersulit penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan dipidana.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Indonesia Undang-undang Tentang Perubahan Ketiga Undang-undang No.6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, UU No.28 Tahun 2007, LN No.85 Tahun 2007, TLN No.4740, Pasal 41 ayat (1) dan (2).

<sup>136</sup> *Ibid*, Pasal 41 a.

<sup>137</sup> *Ibid*, Pasal 41 b.

- 4) Pihak yang tidak memenuhi kewajiban mengenai informasi, yaitu :
- Setiap orang yang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35A ayat (1) mengenai kewajiban memberikan informasi.<sup>138</sup>
  - Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan tidak terpenuhinya kewajiban pejabat dan pihak lain.<sup>139</sup>
  - Setiap orang yang dengan sengaja tidak memberikan data dan informasi yang diminta oleh Direktur Jenderal Pajak.<sup>140</sup>
  - Setiap orang yang dengan sengaja menyalahgunakan data dan informasi perpajakan sehingga menimbulkan kerugian kepada negara.<sup>141</sup>

Dari bunyi pasal-pasal yang mengatur tindak pidana perpajakan, kiranya dapat dirinci 4 kelompok tindak pidana, yaitu :<sup>142</sup>

1. Tindak pidana perpajakan berkenaan dengan kewajiban pelaksanaan pendaftaran diri wajib pajak dan penggunaan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).
2. Tindak pidana perpajakan sehubungan dengan kewajiban pengisian dan penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT).
3. Tindak pidana perpajakan sehubungan dengan kewajiban penyelenggaraan, memperlihatkan atau meminjamkan pembukuan, pencatatan, dan dokumen-dokumen perpajakan.

---

<sup>138</sup> *Ibid*, Pasal 41 c ayat (1).

<sup>139</sup> *Ibid*, Pasal 41 c ayat (2).

<sup>140</sup> *Ibid*, Pasal 41 c ayat (3).

<sup>141</sup> *Ibid*, Pasal 41 c ayat (4).

<sup>142</sup> Waluyo, *op.cit.*, hal 99.

4. Tindak pidana perpajakan berkenaan dengan kewajiban penyetoran pajak yang telah dipotong kepada negara melalui kas negara atau bank-bank.

## **2. Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan**

### **1.a Pengertian Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan**

Penyidikan pajak dan pemidanaan merupakan bagian dari upaya menegakkan kepatuhan dan untuk mengimbangi kepercayaan yang diberikan kepada wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan, dan hal ini merupakan langkah dan sanksi terakhir yang diterapkan kepada wajib pajak yang tidak dapat mematuhi dan melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan baik dan benar.<sup>143</sup>

Penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana di bidang perpajakan yang terjadi serta menemukan tersangkanya.<sup>144</sup> Penjelasan Pasal 44 ayat (1) berbunyi : penyidikan di bidang perpajakan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang diperlukan sehingga dapat membuat terang tentang tindak pidana di bidang perpajakan yang terjadi dan guna menemukan tersangka serta mengetahui besarnya pajak yang diduga digelapkan.

### **1.b Tujuan Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan**

Secara singkat tujuan tindakan penyidikan perpajakan dalam mencari dan mengumpulkan bukti :

- a. Agar tindak pidana yang terjadi dapat menjadi terang (jelas);
- b. Untuk menemukan tersangka atau pelaku;

---

<sup>143</sup> Diaz Priantara, *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*, cet.1, (Jakarta: Djambatan, 2000), hal.148.

<sup>144</sup> Indonesia, *op. cit.*, Pasal 1 ayat (31).

- c. Untuk mengetahui besarnya jumlah pajak yang digelapkan;

Karena penyidikan pajak mempunyai tujuan seperti diatas, maka dalam praktiknya penyidikan adalah tindak lanjut dari pemeriksaan terhadap wajib pajak atau pengusaha kena pajak yang dicurigai melakukan perbuatan yang mengarah ke tindak pidana.<sup>145</sup> Bukti yang dimaksud adalah barang bukti tindak pidana perpajakan. Barang bukti adalah bahan bukti yang telah disortir menurut macam, jenis, maupun jumlahnya, yang dapat digunakan sebagai sarana pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan.<sup>146</sup> Bahan bukti adalah benda berupa buku, catatan, dokumen, atau benda lainnya yang menjadi dasar dan atau sarana pembukuan, pencatatan, atau pembuatan dokumen lainnya yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan usaha atau pekerjaan wajib pajak atau orang lain untuk diduga melakukan tindak pidana di bidang perpajakan.<sup>147</sup>

### **1.c Penyidik Tindak Pidana Perpajakan**

Yang berwenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana perpajakan adalah penyidik pajak, yaitu pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>148</sup>

### **1.d Tahap-tahap Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan**

Penyidikan baru dilakukan setelah Direktorat Jenderal Pajak mempunyai dugaan yang kuat bahwa telah terjadi tindak pidana yang merugikan keuangan negara dengan didukung dengan bukti-bukti yang cukup yang dikumpulkan

---

<sup>145</sup> Waluyo, *op.cit.*, hal.123.

<sup>146</sup> Direktorat Jenderal Pajak, *Keputusan Direktur Jenderal Tentang Petunjuk Pelaksanaan, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan*, KepDirJen Pajak Nomor KEP-272/PJ/2002, Pasal 1 ayat (13).

<sup>147</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir (10).

<sup>148</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir (8).

melalui tahap-tahap sebelum penyidikan atau yang dikenal dengan tahap penyelidikan<sup>149</sup>. Tahap-tahap yang harus dilalui penyidik dalam penyidikan tindak pidana adalah sebagai berikut :

### 1. Pengamatan

Yang dimaksud dengan pengamatan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pengamat untuk mencocokkan data, informasi, laporan, dan atau pengaduan tersebut untuk memperoleh petunjuk adanya dugaan telah terjadi tindak pidana di bidang perpajakan.<sup>150</sup>

Pengamatan tersebut dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang ditugaskan untuk melakukan pengamatan. Dari definisi diatas dapat diketahui tujuan dari pengamatan adalah untuk mencocokkan data, informasi, laporan dan atau pengaduan dengan fakta, dan membahas serta mengembangkan data, informasi, laporan, dan atau pengaduan tersebut untuk memperoleh petunjuk adanya dugaan telah terjadi tindak pidana di bidang perpajakan. Namun, selain itu juga bertujuan memperoleh tambahan bahan bukti dalam kasus tindak pidana perpajakan. Hal tersebut tersirat dalam Pasal 2 ayat (3) Keputusan Dirjen Pajak KEP No.272/PJ/2002 yang memerintahkan kepada pengamat bahwa dalam melaksanakan pengamatan, pengamat harus berusaha memperoleh tambahan bahan bukti mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan data, informasi, laporan, dan atau pengaduan yang diperoleh.<sup>151</sup>

Sasaran pengamatan adalah :<sup>152</sup>

- a. Orang pribadi atau badan yang berdasarkan data, informasi, laporan, dan atau pengaduan diduga melakukan tindak pidana di bidang perpajakan;

---

<sup>149</sup> Pada dasarnya antara penyidikan dan penyelidikan memiliki fungsi dan cakupan yang berbeda, bahwa penyidikan adalah ketika peristiwa hukum itu dinyatakan sebagai tindak pidana dan dapat dilakukannya upaya paksa dalam rangka penyidikan.

<sup>150</sup> Direktorat Jenderal Pajak, *op.cit.*, Pasal 1 Butir (1).

<sup>151</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (3).

<sup>152</sup> *Ibi.d*, Bab II No.3 butir (4).

- b. Tempat-tempat tertentu seperti kantor, tempat tinggal, pabrik, gudang, dan tempat lainnya yang diduga dapat memberikan tambahan data atau informasi;
- c. Barang gerak dan tak gerak yang dimiliki atau dikuasai wajib pajak orang pribadi atau badan sebagaimana dimaksud dalam huruf (a).

Jalannya pengamatan mempengaruhi apakah suatu kasus dapat dilanjutkan pada proses penyidikan. Adapun tata cara pelaksanaan pengamatan adalah sebagai berikut :

- Dalam melaksanakan tugasnya, pengamat dapat meminta keterangan dari pihak ketiga untuk menambah dan melengkapi data, informasi, laporan dan atau pengaduan yang telah ada.<sup>153</sup>
- Pengamat dilarang menjanjikan sesuatu kepada pemberi data atau informasi, pelapor, atau pengadu dan wajib merahasiakan identitas sumber data, informasi, pelapor, atau pengadu tersebut.<sup>154</sup>
- Pengamat tidak diperkenankan menyatakan identitasnya sebagai pengamat apabila dalam melakukan pengamatan mengadakan kontak langsung dengan yang diamati.<sup>155</sup>
- Hasil pengamatan harus dilaporkan dalam Laporan Pengamatan.<sup>156</sup> Laporan Pengamatan tersebut dapat digunakan sebagai dasar untuk dilakukannya Pemeriksaan atau Pemeriksaan Bukti Permulaan<sup>157</sup>.

---

<sup>153</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (1).

<sup>154</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (2).

<sup>155</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (3).

<sup>156</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (4).

<sup>157</sup> *Ibid*, Pasal 3 ayat (5).

- Setiap data, informasi, laporan, dan atau pengaduan yang diterima atau ditemukan harus dianalisis dan dinilai terlebih dahulu mengenai mutu dan bobotnya untuk ditentukan perlu tidaknya dilakukan pengamatan.<sup>158</sup>
- Pengamatan dilaksanakan oleh pengamat dengan **surat perintah pengamatan**, yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang berdasarkan hasil analisis data, informasi, laporan dan atau pengaduan.<sup>159</sup>

## 2. Pemeriksaan Bukti Permulaan

Yang dimaksud dengan pemeriksaan bukti permulaan adalah pemeriksaan pajak untuk mendapatkan bukti permulaan tentang adanya dugaan telah terjadinya tindak pidana di bidang perpajakan.<sup>160</sup> Bukti permulaan adalah keadaan, perbuatan, dan atau bukti-bukti lain berupa keterangan, tulisan, atau benda-benda yang dapat memberikan petunjuk adanya dugaan kuat bahwa sedang atau telah terjadi suatu tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan oleh siapa saja yang dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara.

Yang berwenang memeriksa bukti permulaan adalah pemeriksa pajak yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak untuk melakukan pemeriksaan bukti permulaan atas perintahnya. Lebih tegas lagi dalam Pasal 4 ayat (2) KEP 272 Tahun 2002, bahwa pemeriksaaan bukti permulaan dilaksanakan **oleh pemeriksa pajak dengan surat perintah pemeriksaaan pajak yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang.**

Hasil pemeriksaan bukti permulaan harus dilaporkan dalam Laporan Pemeriksaan Bukti Permulaan, yaitu memuat bukti permulaan tentang adanya

---

<sup>158</sup> *Ibid*, Pasal 2 ayat (1).

<sup>159</sup> *Ibid*, Pasal 2 ayat (2).

<sup>160</sup> *Ibid*, Pasal 1 butir (5).

dugaan kuat terjadinya tindak pidana di bidang perpajakan. Isinya meliputi posisi kasus, modus operandi, uraian perbuatan yang memenuhi unsur-unsur pidana di bidang perpajakan sebagaimana dalam Undang-undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, penghitungan besarnya kerugian pada pendapatan negara, rincian macam dan jenis bahan bukti yang diperoleh, nama dan identitas tersangka atau para tersangka, para saksi, serta kesimpulan atau pendapat dan usul pemeriksa.<sup>161</sup>

Laporan Pemeriksaan Bukti Permulaan ini diusulkan kepada Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak untuk penentuan tindak lanjutnya. Laporan pemeriksaan bukti permulaan tersebut kemudian digunakan **sebagai dasar penerbitan surat ketetapan dan atau penyidikan pajak** dan atau pembuatan laporan pengaduan adanya tindak pidana umum kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>162</sup>

### 3. Proses Penyidikan

Instruksi untuk melakukan penyidikan pajak diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pajak berdasarkan Laporan Pemeriksaan Bukti Permulaan.<sup>163</sup> Dalam melakukan penyidikan, penyidik harus memiliki Surat Perintah Penyidikan yang ditandatangani pejabat yang berwenang sebagaimana yang dimaksud Pasal 1 angka 20, berdasarkan Instruksi Penyidikan oleh Direktur Jenderal Pajak.<sup>164</sup>

Pejabat yang berwenang menerbitkan Surat Perintah Penyidikan adalah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang menduduki jabatan struktural sebagai Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak atau Kepala Kantor Wilayah atau Kepala Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan

---

<sup>161</sup> *Ibid.*, Pasal 5 ayat (2).

<sup>162</sup> *Ibid.*, Pasal 6 ayat (5).

<sup>163</sup> *Ibid.*, Pasal 10 ayat (1).

<sup>164</sup> *Ibid.*, Pasal 7 ayat (1).

Pajak yang mendapat wewenang dari Direktur Jenderal Pajak untuk menerbitkan dan menandatangani Surat Perintah Pengamatan, Surat Perintah Pemeriksaan Pajak, dan khusus untuk Surat Perintah Penyidikan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang yang berstatus sebagai penyidik pegawai negeri sipil.<sup>165</sup>

Banyak upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dari sektor pajak, yaitu antara lain dengan dibentuknya direktorat khusus dalam lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, yaitu Direktorat Intelejen dan Penyidikan Pajak yang bertugas menangani berbagai bentuk tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Pembentukan Direktorat Intelejen dan Penyidikan Pajak tersebut merupakan terapi efek jera (*deterrent effect*) bagi wajib pajak untuk meningkatkan kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) dalam memenuhi kewajiban pajaknya dan juga dalam rangka melaksanakan pengawasan dan *law enforcement* secara efektif<sup>166</sup>.

Selain itu untuk meningkatkan penerimaan di sektor pajak juga dibentuk revisi ketiga dari Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, yaitu UU No.28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang memperbaiki Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebelumnya (UU No.16 Tahun 2000)<sup>167</sup>. Dengan dibentuknya suatu badan khusus untuk penyidikan pajak dan keluarnya undang-undang terbaru tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tersebut tentunya menimbulkan suatu perubahan khususnya dalam hal penyidikan tindak pidana perpajakan.

---

<sup>165</sup> *Ibid*, Pasal 1 ayat (20).

<sup>166</sup> "Hard Collection", *Berita Pajak* 39, (Agustus 2007), hal. 3.

<sup>167</sup> Indonesia, Undang-undang Tentang Perubahan Ketiga Undang-undang No.6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, No.28 Tahun 2007 LN No.85 Tahun 2007, TLN No.4740.

Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Per.68/PJ/2007, terdapat wewenang Direktorat Intelejen dan Penyidikan yang merupakan pelimpahan wewenang dari Direktur Jenderal Pajak, wewenang tersebut adalah :<sup>168</sup>

- 1) Menerbitkan Surat Perintah Pemeriksaan Bukti Permulaan;
- 2) Menerbitkan surat pemberitahuan tentang pemeriksaan bukti permulaan;
- 3) Meminta keterangan dan/atau alat bukti yang diperlukan dari pihak ketiga yang mempunyai hubungan dengan wajib pajak yang diperiksa dalam rangka pemeriksaan bukti permulaan;
- 4) Memberitahukan hasil pemeriksaan pajak untuk pemeriksaan bukti permulaan kepada wajib pajak yang diperiksa;
- 5) Menerbitkan surat perintah penyidikan;
- 6) Meminta keterangan dan/atau bukti yang diperlukan dari pihak ketiga yang mempunyai hubungan dengan wajib pajak yang disidik;
- 7) Menentukan kembali besarnya penghasilan dan pengurangan serta menentukan utang sebagai modal untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak yang mempunyai hubungan istimewa dengan wajib pajak lainnya.

### **3. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Pajak dalam Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan**

Menurut ketentuan Undang-undang No.28 Tahun 2007 penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan hanya dapat dilakukan oleh penyidik pegawai negeri

---

<sup>168</sup> Direktur Jenderal Pajak, *Peraturan Direktur Jenderal Pajak Tentang Perubahan Kedelapan atau Keputusan Direktur Jenderal Pajak No.KEP 297/PJ/2002 tentang Pelimpahan Wewenang Direktur Jenderal Pajak Kepada Para Peabat di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak, PER.68/PJ/2007.*

sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang diberi kewenangan khusus sebagai penyidik. Penyidik Polri dalam hal ini tidak mempunyai kapasitas sebagai penyidik dalam memeriksa tindak pidana perpajakan.

Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil menurut Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PW.07.03 Tahun 1984 Tanggal 27 September menetapkan :

- a. Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa “Penyidik PNS mempunyai wewenang penyidikan sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya (dalam hal ini Undang-undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan [UU KUP])”
- b. Pasal 1 ayat (2) membatasi wewenang penyidik PNS yaitu bahwa “dalam melakukan tugas sebagaimana tersebut pada ayat (1) Penyidik PNS tidak berwenang melakukan penangkapan atau penahanan”
- c. Pasal 2 menyatakan bahwa “Apabila undang-undang yang menjadi dasar hukum tidak mengatur secara tegas kewenangan yang diberikannya maka Penyidik PNS karena kewajibannya mempunyai wewenang :
  - 1) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
  - 2) Melakukan tindakan pertama pada saat itu di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
  - 3) Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
  - 4) Melakukan penyitaan benda dan/atau surat;
  - 5) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
  - 6) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
  - 7) Mendatangkan ahli yang diperlukan sebagai tersangka atau saksi;

- 8) Menghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui Penyidik memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum Tersangka atau keluarganya;
- 9) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Kewenangan Penyidik menurut Pasal 44 ayat (2) Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah :

- a. Menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;
- b. Meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana di bidang perpajakan;
- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana di bidang perpajakan;
- d. Memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan;
- e. Melakukan **penggeledahan** untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan **penyitaan** terhadap bahan bukti tersebut;

Penyitaan tersebut dapat dilakukan, baik terhadap barang bergerak maupun tidak bergerak, termasuk rekening bank, piutang, dan surat berharga milik Wajib

Pajak, Penanggung Pajak, dan/atau pihak lain yang telah ditetapkan sebagai tersangka.<sup>169</sup>

Adapun tata cara penggeledahan dan penyitaan yaitu :

- a. Penyidik pajak dalam melakukan penggeledahan dan atau penyitaan harus terlebih dahulu mendapat izin tertulis Ketua Pengadilan Negeri setempat dan harus berdasarkan Surat Perintah Penggeledahan dan atau Penyitaan dari pejabat yang berwenang selaku Penyidik;<sup>170</sup>
- b. Penyidik pajak yang melakukan penggeledahan dan atau penyitaan harus membuat berita acara dalam waktu 2 (dua) hari setelah melakukan penggeledahan dan atau penyitaan, dan tindakannya disampaikan kepada pihak atau wakil atau kuasa atau pegawai dari pihak yang menguasai tempat yang digeledah dan atau bahan bukti yang disita<sup>171</sup>;
- c. Tindakan berita acara yang dilengkapi daftar rincian bahan bukti yang disita diserahkan dengan bukti penerimaan<sup>172</sup>;
- d. **Pengeledahan dan penyitaan** yang dilakukan oleh Penyidik Pajak harus disaksikan sekurang-kurangnya oleh 2 orang saksi<sup>173</sup>;
- e. **Dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak**, apabila penyidik pajak harus segera bertindak dan tidak mungkin untuk mendapatkan surat izin terlebih dahulu, Penyidik Pajak dapat melakukan penggeledahan dan atau penyitaan atas benda-benda yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perpajakan dengan kewajiban segera melaporkan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat guna

---

<sup>169</sup> Indonesia, *op. cit.*, Penjelasan Pasal 44 ayat (2).

<sup>170</sup> Direktur Jenderal Pajak, *op.cit.*, Pasal 12 ayat (1).

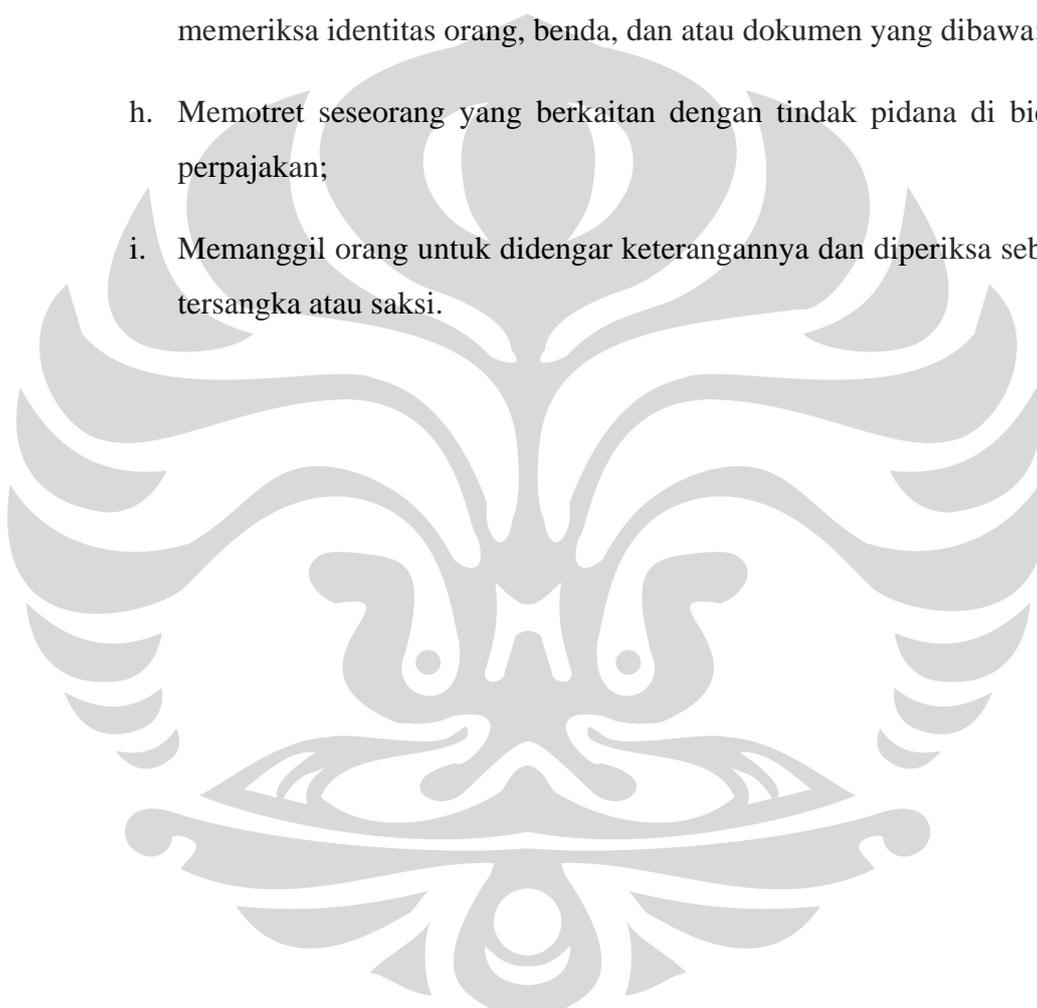
<sup>171</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2).

<sup>172</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (3).

<sup>173</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (4).

memperoleh persetujuannya, selambat-lambatnya 2 hari setelah pelaksanaan penggeledahan dan atau penyitaan<sup>174</sup>;

- f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan;
- g. Menyuruh berhenti dan atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda, dan atau dokumen yang dibawa;
- h. Memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perpajakan;
- i. Memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi.



---

<sup>174</sup> *Ibid.*, Pasal 13.

## BAB IV

### ANALISA KASUS

#### A. POSISI KASUS

Pemeriksaan permohonan praperadilan yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, terdiri dari dua pihak yakni **Pemohon** dari Semion Tarigan, Direktur PT. Inti Indosawit Subur yang diwakili oleh kuasanya dari Law Office Alamsyah Hanafiah & Partners dan Kantor Hukum Yan Apul & Rekan, dan **Termohonnya** adalah Pemerintah Republik Indonesia Cq. Departemen Keuangan Republik Indonesia Cq. Direktorat Jenderal Pajak Cq. Direktur Intelijen dan Penyidikan pada Direktorat Jenderal Pajak.

Dasar permohonan pemeriksaan adalah menurut pemohon tindakan penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan penyidik pada kasus sangkaan tindak pidana perpajakan, berdasarkan Pasal 39 ayat (1) huruf c dan atau Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000, tidak sah menurut hukum dan kemudian diajukanlah praperadilan atas tindakan tersebut.

Hal yang dimintakan oleh Pemohon dalam pemeriksaan praperadilan ini adalah agar mengabulkan seluruh permohonan praperadilan pemohon, menyatakan tindakan penggeledahan sebagai upaya paksa oleh termohon dengan Berita Acara Penggeledahan tertanggal 14 Mei 2007, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum, menyatakan tindakan penyitaan sebagai upaya paksa oleh termohon berdasarkan surat perintah penyitaan dalam keadaan mendesak dan perlu tertanggal 14 Mei 2007, 15 Mei 2007, dan tanggal 14 Agustus 2007, tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum, menyatakan Berita Acara Penyitaan tertanggal 14 Agustus 2007 tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum, serta memerintahkan termohon mengembalikan semua dokumen dan/atau surat-surat dan/atau barang-barang yang telah disita oleh termohon praperadilan yang tidak ada hubungannya dengan pembuktian perkara yang sedang disidik, dikembalikan kepada pemohon.

Dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pemohon dalam praperadilan ini bahwa ruang lingkup pemeriksaan praperadilan pada dasarnya tidak bersifat limitatif, mencakup juga tindakan pengeledahan dan penyitaan yang tidak sah oleh penyidik, dan harus dianggap sebagai bagian dari upaya paksa yang perlu diawasi oleh pengadilan melalui praperadilan. Pemohon menggunakan interpretasi futuristik yang mengacu pada rancangan KUHAP yang mengatur tugas hakim komisaris, sebagai pengganti lembaga praperadilan di KUHAP, dimana dalam Pasal 73 ayat (1) butir a RUU KUHAP, hakim komisaris berwenang menetapkan atau memutus sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.

Pihak termohon memberikan pernyataan dan logika hukum seperti di bawah ini yaitu :

1. Bahwa obyek perkara praperadilan yang diajukan pemohon diluar dari aturan hukum atau undang-undang yang telah ditetapkan, khususnya mengenai ruang lingkup pemeriksaan praperadilan yang tidak mencakup tindakan pengeledahan dan atau penyitaan. Bahwa undang-undang telah dengan jelas menyebutkan bahwa kewenangan pengadilan bersifat limitatif (vide Pasal 77 dan Pasal 78 KUHAP).
2. Bahwa termohon juga mengungkapkan pada dasarnya hakim dapat dituntut melakukan *rechtsvinding* (penemuan hukum), tapi untuk aspek pidana tidak demikian. Karena hal ini terkait dengan asas legalitas dalam ilmu hukum pidana, sebagaimana diadopsi dalam ketentuan Pasal 28 I ayat (1) Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 dengan amandemen<sup>175</sup>, dan Pasal 1 ayat (1) KUHP.<sup>176</sup>
3. Termohon menjelaskan bahwa pengeledahan maupun penyitaan dokumen-dokumen surat milik Pemohon pada tanggal 15 Mei 2007

---

<sup>175</sup> “..... hak untuk dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”

<sup>176</sup> “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelumnya”

tidak pernah dilakukan oleh penyidik, dan Surat Perintah Penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak tertanggal 14 Mei 2007 tidak pernah dilaksanakan.

Di dalam jawaban termohon disebutkan agar amar putusan praperadilan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya, menyatakan sah dan mempunyai kekuatan hukum tindakan penggeledahan sebagai upaya paksa yang dilakukan berdasarkan Surat Perintah Penggeledahan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak berikut Berita Acara Penggeledahan tertanggal 14 Mei 2007, dan juga terhadap Surat Perintah Penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak tertanggal 15 Mei 2007 dan 14 Agustus 2007, menyatakan sah dan mempunyai kekuatan hukum Berita Acara Penyitaan tertanggal 14 Agustus 2007, dan Surat Perintah Penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak tertanggal 14 Mei 2007.

Sebagai pembuktian dalam persidangan, dihadirkan saksi-saksi yang pada intinya memberikan keterangan mengenai pelaksanaan penggeledahan dan penyitaan yang dilakukan penyidik di tempat kejadian. Tahapan pembuktian ini juga meminta pendapat ahli TN, SH, MH. yang pada intinya mengungkapkan bahwa kalau ternyata penyidik melakukan penggeledahan dan penyitaan yang tidak sesuai dengan prosedur yang ada, apa yang bisa dilakukan masyarakat pencari keadilan dapat meminta dipraperadilan sesuai Pasal 77 KUHAP.<sup>177</sup> Kemudian mengenai penyitaan dan penggeledahan yang dilakukan harus disesuaikan dengan kepentingan penyitaan dan penggeledahan, berita acara yang dibuat pun harus dijelaskan secara rinci dan dihitung jumlahnya.

Amar putusan menyebutkan hakim mengabulkan **seluruh permohonan** praperadilan dari pemohon, menyatakan tindakan penggeledahan dan penyitaan sebagai upaya paksa oleh termohon praperadilan, berdasarkan :

---

<sup>177</sup> Lihat putusan praperadilan hal.44

- Surat Perintah Penggeledahan dalam Keadaan Sangat Perlu dan Mendesak tertanggal 14 Mei 2007, berikut Berita Acara Penggeledahan;
- Surat Perintah Penyitaan dalam Keadaan Sangat Perlu dan Mendesak tertanggal 14 Mei 2007;
- Surat Perintah Penyitaan dalam Keadaan Sangat Perlu dan Mendesak tertanggal 15 Mei 2007;
- Surat Perintah Penyitaan dalam Keadaan Sangat Perlu dan Mendesak tertanggal 14 Agustus 2007, berikut Berita Acara Penyitaannya.

dinyatakan **tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum**, yang menyita dan menahan 875 kardus dokumen surat milik pemohon, yang tidak ada hubungannya dengan pembuktian perkara yang termohon praperadilan sidik adalah tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Kemudian memerintahkan termohon untuk mengembalikan semua dokumen dan/atau surat-surat atau barang-barang yang telah disita oleh termohon praperadilan yang tidak ada hubungannya dengan pembuktian perkara yang sedang disidik, dikembalikan kepada Pemohon.

## **B. ANALISA YURIDIS**

### **1. Analisa Mengenai Alasan Pengajuan dan Ruang Lingkup Pemeriksaan Praperadilan**

Hakim dalam memutuskan sebuah perkara menaruh pertimbangan-pertimbangannya yang didasarkan dari bukti-bukti yang dihadirkan di persidangan. Mengenai alasan yang diajukan pemohon atas pemeriksaan praperadilan ini ialah mengenai tindakan penggeledahan dan penyitaan yang dianggap tidak sah, yang dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil dari

lingkungan Direktorat Jenderal Pajak. Dalam kasus ini, hakim cenderung memperoleh keyakinan dari keterangan yang dikemukakan ahli. Perlu diperhatikan pernyataan ahli yang menyebutkan bahwa memang KUHAP mengatur upaya paksa yang dapat dipraperadilan dalam Pasal 77 jo. Pasal 1 butir (10) KUHAP hanya penangkapan dan penahanan, ada pasal lainnya yaitu **Pasal 95 ayat (1) dan (2) KUHAP** yang memungkinkan juga untuk dilakukan praperadilan terhadap upaya paksa lain, yaitu penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat **namun dikaitkan dengan hak menuntut ganti kerugian.**

Hal ini menjadi tidak konsisten dimana permintaan pemohon tidak ada sama sekali menyangkut tuntutan ganti kerugian, dan penyidikan perkara ini pun tidak dihentikan, tetapi mengapa hakim memutuskan mengabulkan permohonan pemohon dengan dasar pertimbangan alat-alat bukti yang dihadirkan di persidangan sehingga memperoleh keyakinannya, dan menyatakan atas tindakan penggeledahan dan penyitaan tersebut, kemudian membatalkan Surat Perintah Penggeledahan dan Surat Perintah Penyitaan yang dijadikan dasar penyidikan bagi penyidik.

Undang-undang secara tegas dan jelas menyebutkan praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus tentang sah tidaknya penangkapan, penahanan, sah tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, serta permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi.<sup>178</sup> Lembaga praperadilan ini konsepnya berbeda dengan hakim komisaris yang terdapat di Belanda ataupun yang dirumuskan dalam Rancangan Undang-undang KUHAP, secara fundamental sama-sama menjaga dan menjamin hak-hak dan kepentingan hukum serta perlindungan bagi tersangka/terdakwa, tetapi disisi lain yang membedakannya adalah ruang lingkup pemeriksaan beserta kewenangan-kewenangan yang melekat lembaga-lembaga tersebut.

Andi Hamzah mengemukakan bahwa wewenang praperadilan itu terbatas, yaitu kewenangan memutus apakah penangkapan atau penahanan sah ataukah

---

<sup>178</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 1 ayat (10).

tidak, apakah penghentian penyidikan atau penuntutan sah atau tidak, dan **tidak** mencakup penyitaan dan penggeledahan sah atau tidak.<sup>179</sup> Oemar Seno Adji pun berpendapat demikian<sup>180</sup>, lembaga-lembaga ini dibuat dengan alasan dan maksud yang ditujukan demi perlindungan tersangka/terdakwa dan demi tegaknya hukum. Namun kewenangan yang dimiliki lembaga praperadilan dan hakim komisaris berbeda. Di Indonesia khususnya tidak mengenal pemeriksaan pendahuluan, dimana di negara-negara Eropa, hal seperti ini sudah menjadi kesatuan dalam hukum acara, sehingga upaya paksa yang diperiksa meliputi penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, rumah dan pemeriksaan surat.

Adnan Buyung Nasution menambahkan<sup>181</sup> tidaklah semua upaya paksa dapat dimintakan pemeriksaan untuk diuji dan dinilai kebenaran dan ketepatannya oleh lembaga praperadilan, yaitu tindakan penggeledahan, penyitaan dan pembukaan serta pemeriksaan surat-surat. KUHAP di Indonesia tidak mempunyai wewenang seluas itu, dan bukanlah berarti harus diadakan perluasan-perluasan oleh hakim yang kemudian menganalogikan persepsi-persepsi hukum dan menyimpangi ketentuan asas legalitas.

Penulis menyatakan tidak adanya konsistensi pertimbangan hukum oleh hakim yang menyebutkan bahwa hakim menilai alas hukum yang menjadi dasar permohonan praperadilan, hakim dalam perkara ini mendasarkan pada Pasal 77 KUHAP yang mana sesuai undang-undang mengatur tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Hakim juga menolak dalil pemohon yang menyatakan penggeledahan dan penyitaan sebagai upaya paksa dan tidak dapat dimasukkan dalam lingkup Pasal 77 KUHAP, hakim tidak dapat mengubah kekuatan hukum undang-undang, tidak dapat menambah, dan tidak

---

<sup>179</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.183.

<sup>180</sup> Oemar Seno Adi, *Hukum Pidana*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hal.88.

<sup>181</sup> Pendapat ini dituangkan dalam tulisannya yang berjudul “Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran Mengenai Kebenaran Keduanya”

dapat mengurangi disebabkan undang-undang satu-satunya sumber hukum positif, serta tidak tepatnya diletakkan futuristik interpretasi dalam perkara ini, karena menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan asas legalitas.

Pada amar putusan hakim disebutkan hakim menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pemohon. Disinilah penulis bermaksud memaparkan dan mengkaitkan dasar permohonan yang diajukan, pertimbangan-pertimbangan hukum sesuai pembuktian, putusan yang dijatuhkan, dengan kesesuaian terhadap aturan perundang-undangan yang diberlakukan.

Hal lain yang perlu diperhatikan selain mengenai dasar yuridis dan alasan-alasan yang dikemukakan untuk meminta pemeriksaan praperadilan, apakah diperkenankan oleh undang-undang atau tidak. Banyak yang kurang tepat menafsirkan penggunaan perluasan hukum, atau bahkan kewenangan praperadilan dan juga jika ditinjau dari isi keputusan dari praperadilan yang jika menetapkan bahwa benda yang disita ada dan tidak termasuk alat pembuktian, maka dalam keputusan dicantumkan bahwa benda tersebut harus segera dikembalikan kepada tersangka atau dari siapa benda itu disita. Bunyi putusan ini adalah tepat menurut KUHAP yang memerintahkan barang sitaan yang bukan merupakan alat pembuktian harus segera dikembalikan, namun tidak ada ketentuan undang-undang yang menyatakan permintaan pemeriksaan praperadilan atas tindakan penyitaan sebagai bagian dari praperadilan tanpa adanya tuntutan permintaan ganti kerugian oleh pemohon praperadilan yang disebabkan terjadinya kekeliruan atau kerugian secara materiil yang diderita pemohon atas tindakan yang dilakukan termohon (selaku penyidik)<sup>182</sup>.

Bahwa dalam hal kaitannya dengan benda yang disita, pada Pasal 82 ayat (1) huruf b KUHAP disebutkan ”dalam memeriksa dan memutus tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, permintaan ganti kerugian dan atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan, akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan **dan** ada benda yang disita yang tidak

---

<sup>182</sup> Indonesia, Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, UU Nomor 8 Tahun 1981, LN Nomor 8 Tahun 1981, TLN 3258, Pasal 77 jo. Pasal 95 ayat (2) jo. Pasal 82 ayat (1) huruf b.

termasuk alat pembuktian, hakim mendengar keterangan baik dari tersangka atau pemohon maupun dari pejabat yang berwenang”

## 2. Analisa Mengenai Interpretasi dan Argumentasi Hukum

Konsep dasar adanya interpretasi hukum dan argumentasi hukum adalah apabila di dalam praktek dijumpai peristiwa hukum yang belum diatur dalam hukum atau perundang-undangan. Hukum di Indonesia yang bersifat *civil law*, lebih mengedepankan hukum yang tertulis dan bukan kebebasan hakim dalam menafsirkan sebuah perkara dengan jalan penyelesaiannya.

Dalam kasus ini, ahli berpendapat bahwa dengan tidak adanya pengaturan di KUHAP maka telah terjadi kekosongan hukum. Hakim dalam pertimbangannya menanggapi hal yang sama dengan sebutan kekosongan hukum sebagaimana yang disampaikan ahli. Berdasarkan teori, metode konstruksi hukum dilakukan dalam hal peraturannya memang tidak ada, jadi terdapat kekosongan hukum (*rechts vacuum*), dan hakim biasanya menggunakan penalaran logisnya berupa metode analogi, *argumentum a contrario*, pengkonkretan hukum, dan fiksi hukum<sup>183</sup>. Begitu pula dengan metode interpretasi, menurut Sudikno, metode penafsiran yang ada dan dapat digunakan oleh hakim tidak boleh semauanya diterapkan, tetapi hakim harus berupaya menelusuri maksud pembentuk undang-undang merumuskan uraian aturan tersebut, maka hakim dapat menempuh jalan menafsirkan undang-undang demi mewujudkan keadilan bagi masyarakat.

Menurut penulis, janganlah dijadikan dalil pemikiran dalam bertindak ketika tidak ada pengaturannya di dalam KUHAP, kemudian kita menafsirkannya KUHAP tidak jelas, tidak menampung permasalahan yang ada dan boleh ditafsirkan menurut pandangan subyektif manusia. Tentulah ini menimbulkan kekeliruan yang tidak berujung pada kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat.

---

<sup>183</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pastu dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal.14.

Pendapat ahli<sup>184</sup> mengenai interpretasi atau penafsiran dalam ilmu hukum pidana ialah ketika menafsirkan undang-undang secara akademik, pertama adalah metode gramatikal interpretasi, kemudian tingkat kedua yaitu sistematikal interpretasi, ketiga yaitu dengan metode historikal interpretasi, dan yang keempat adalah futuristik interpretasi, tetapi futuristik interpretasi ini tidak boleh digunakan apabila masih bisa ditemukan dengan cara pertama, kedua dan ketiga.

Hakim dalam pertimbangannya menyebutkan langsung bahwa pemikirannya didasarkan pada interpretasi secara sistematis yang artinya apabila tidak diatur secara jelas dalam suatu pasal dapat membandingkannya dengan pasal-pasal lain atau undang-undang lain.<sup>185</sup> Seperti yang telah disebutkan diatas, bahwa interpretasi yang dapat digunakan hakim tidak terlepas dari adanya urutan yang mana lebih dulu dipakai, bahwa hakim harus mengutamakan apakah maksud dari pembuat undang-undang merumuskan ketentuan undang-undang tersebut. Tentunya ada alasan tertentu sehingga pada praktiknya tidak terjadi salah penafsiran.

Menurut penulis hal ini tidak tepat karena semestinya hal yang dilakukan lebih dulu adalah bukan mengedepankan interpretasi futuristik atau interpretasi sistematis, karena ketika secara gramatikal tidak didapatkan kejelasan dan undang-undang tidak mengaturnya dengan rinci, maka dilakukanlah interpretasi menurut maksud pembuat undang-undang merumuskan ketentuan tersebut dalam KUHAP. Mengutip pendapat Adnan Buyung Nasution<sup>186</sup> yang menyebutkan alasan historis mengapa para pembuat undang-undang membentuk lembaga praperadilan hingga menentukan ruang lingkup pemeriksaan praperadilan hanya dibatasi pada aturan-aturan tertentu dengan pertimbangan yang disesuaikan. Alasan utama adalah karena lembaga praperadilan ini dibentuk dengan penuh pertimbangan dimana keadaan sosial, ekonomi, dan politik Indonesia saat itu

---

<sup>184</sup> Lihat putusan praperadilan hal.46

<sup>185</sup> Lihat putusan praperadilan hal.56

<sup>186</sup> Adnan Buyung Nasution, dikutip dalam tulisannya yang berjudul "Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran tentang Kebenaran Keduanya".

menampung sebuah lembaga yang menjamin hak-hak berupa upaya hukum untuk melawan tindakan yang sewenang-wenang seperti penahanan yang dilakukan penguasa, dengan sebutan lembaga praperadilan. Mengapa praperadilan disebabkan tindakan yang sangat vital dan butuh perlindungan dari perampasan hak-hak oleh penguasa adalah terhadap tindakan penangkapan dan penahanan. Kemudian, dengan konsekuensi bahwa lingkup praperadilan terbatas, dengan alasan menghindari ketidaksiapan perubahan hukum di Indonesia dengan adanya lembaga ini dalam ketentuan hukum acara pidana, untuk itulah ditetapkan praperadilan sebagai wadah yang menampung penjaminan dan perlindungan bagi hak-hak tersangka/terdakwa terhadap kesewenangan pihak penguasa.

Menurut Bambang Sutiyoso dalam melakukan penafsiran dan penemuan hukum tidak ditentukan urutan mana yang lebih dulu harus dilakukan tetapi menurut logika hukum dapat dilakukan oleh hakim dengan tetap mengacu pada ketentuan undang-undang.<sup>187</sup> Lebih lanjut lagi, apabila hakim telah melakukan berbagai penafsiran hakim belum juga dapat memutus perkara karena dasar pertimbangan hukumnya belum cukup, sedangkan disisi lain dianut asas pengadilan tidak boleh menolak perkara, ada perangkat upaya hukum lain dalam menemukan hukum dengan sebutan konstruksi hukum.<sup>188</sup>

Metode analogi sebagai bagian dari penafsiran hukum yang berarti memperluas peraturan perundang-undangan yang terlalu sempit ruang lingkungannya, kemudian diterapkan terhadap peristiwa yang serupa, sejenis, dan mirip dengan yang diatur dalam undang-undang. Jika dalam kasus ini diasumsikan adanya perluasan bagi kewenangan praperadilan dalam memeriksa dan memutus tindakan penggeledahan dan penyitaan, maka dapat dikatakan adanya indikasi penganalogian dari suatu aturan hukum. Menurut Moeljatno<sup>189</sup>, metode analogi sangat tidak dibenarkan dalam hukum pidana, karena bertentangan dengan asas

---

<sup>187</sup> Bambang Sutiyoso, *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal.14-16.

<sup>188</sup> Yudha Bhakti Ardhiwisastro, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, (Bandung: Alumni, 2000), hal.52.

<sup>189</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hal.23.

legalitas (*principle of legality*) dalam KUHP. Dalam bahasa latin dikenal dengan “*Nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*”, yang artinya tidak ada delik, tidak ada pidana tanpa peraturan lebih dulu.

### **3. Analisa Mengenai Prosedur Penyitaan dan Penggeledahan Menurut KUHAP dan Aturan Penyidikan Perpajakan**

Bahwa dalam hal tata cara pelaksanaan tindakan penggeledahan dan penyitaan menurut ketentuan hukum yang berlaku bagi Penyidik Cq. Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Direktorat Jenderal Pajak, adalah mengacu pada KUHAP dan aturan perpajakan.

Fakta hukum yang disebutkan oleh termohon praperadilan yang mengungkapkan penyitaan yang dilakukan pada tanggal 15 Agustus 2007 berdasarkan Surat Perintah Penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak tertanggal 14 Agustus 2007, berkaitan dengan penyidikan yang sedang dilakukan guna kepentingan pembuktian dan dikhawatirkan dokumen-dokumen tersebut akan disembunyikan atau dihilangkan oleh wajib pajak. Atas penyitaan tersebut, telah dimintakan persetujuan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat melalui surat tertanggal 14 Agustus 2007 perihal permintaan persetujuan penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak.<sup>190</sup>

Ada kesalahan yang terdapat pada penyidik perpajakan, yaitu mengapa harus ada penerbitan surat perintah penyitaan dalam keadan sangat perlu dan mendesak berkali-kali, yaitu tertanggal 14 Mei 2007 dan 14 Agustus 2007 yang disebutkan pelaksanaannya pada tanggal 15 Agustus 2007. Sedangkan tanggal 14 Mei 2007 sudah dilakukan penyitaan, tetapi tidaklah memenuhi ketentuan penyitaan sangat perlu dan mendesak seperti yang ditaur dalam undang-undang.

Menurut aturan KUHAP, di dalam Pasal 34 juncto Pasal 38 ayat (2) diadakannya penggeledahan dan penyitaan dalam keadaan yang sangat dan

---

<sup>190</sup> Lihat putusan praperadilan hal.28.

mendesak ini harus benar-benar dalam keadaan terpaksa betul dan tidak mungkin lagi mengikuti tata cara penggeledahan atau penyitaan biasa. Dalam penjelasan Pasal 34 KUHAP adalah bilamana ditempat yang hendak digeledah diduga keras terdapat tersangka atau terdakwa yang patut dikhawatirkan segera melarikan diri atau mengulangi tindak pidana atau benda yang dapat disita<sup>191</sup> dikhawatirkan segera dimusnahkan atau dipindahkan sedangkan surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri tidak mungkin diperoleh dengan cara yang layak dan dalam waktu yang singkat<sup>192</sup>.

M.Yahya Harahap juga menyatakan demikian, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan tanpa lebih dulu mendapat surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri, namun **sesegera** sesudah itu, penyidik **wajib meminta persetujuan Ketua Pengadilan Negeri yang bersangkutan**.<sup>193</sup>

Tindakan yang dilakukan penyidik pada Direktorat Jenderal Pajak ini dapat dikatakan menyimpangi aturan undang-undang, yang mengesampingkan makna dari 'keadaan yang sangat perlu dan mendesak'. Keadaan yang disebut sebagai "sangat perlu dan mendesak" tidak beralasan ditetapkan dalam penyidikan kasus ini, karena tidak memenuhi kualifikasi dugaan kuat dan dirasa sangat perlu melakukan penggeledahan dan penyitaan tanpa didahului izin dari Ketua Pengadilan Negeri. Selain itu, dalam aturan penyidikan tindak pidana perpajakan, sebelum ditetapkan atau dikeluarkan Surat perintah Penyidikan, terlebih dahulu dilakukan pengamatan dan pemeriksaan bukti permulaan, yang mana laporan pemeriksaan bukti permulaan inilah yang dijadikan dasar dikeluarkannya Surat Perintah Penyidikan oleh Direktur Intelijen dan Penyidikan pada Direktorat Jenderal Pajak.

---

<sup>191</sup> Benda-benda yang disita haruslah berkenaan langsung dengan perkara pidana.

<sup>192</sup> Pengertian ini diartikan sama dengan penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak menurut KUHAP.

<sup>193</sup> M.Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal.249-250.

Hal lain yang disimpangi oleh PPNS adalah mengenai kehadiran saksi, meskipun dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak tidak diperlukan kehadiran saksi maupun kepala desa/kepala lingkungan, namun dalam tempo paling lama dua hari sesudah penggeledahan dan penyitaan, penyidik membuat berita acara dan turunannya disampaikan kepada keluarga atau tersangka atau kuasa hukumnya. Pada tindakan penyitaan dalam keadaan sangat perlu dan mendesak, hanya terbatas pada benda bergerak saja, ada kewajiban segera melaporkan guna mendapatkan persetujuan, sehingga perbuatan hukum tersebut dapat secepatnya dinyatakan sah menurut hukum tanpa adanya penyalahgunaan tindakan upaya paksa oleh penyidik.

Segala tindakan lain seperti menunjukkan tanda pengenal, memperlihatkan benda yang disita kepada yang bersangkutan atau keluarganya dan kepada saksi-saksi, membuat berita acara penyitaan yang dibacakan lebih dulu, kemudian turunannya disampaikan kepada pihak atasan penyidik dan orang dari mana benda itu disita atau keluarganya, sampai pada benda sitaan dibungkus, tetap dijalankan atau diperhatikan oleh penyidik seperti mengadakan penyitaan biasa. Hal inilah yang sangat hati-hati diperhatikan oleh penyidik, karena undang-undang memberikan kelonggaran bukan untuk dipraktikkan dengan tidak sewajarnya.

Penulis memberikan gambaran umum mengenai fakta terjadinya penyitaan dan penggeledahan yang dilakukan oleh penyidik. Pada tanggal 14 Mei 2007, telah dilakukan penyitaan, disaksikan beberapa orang saksi, disertai Surat Perintah Penyitaa, tetapi tidak dirinci apa aja yang disita dengan spesifikasi yang disepakati oleh pihak dari pemohon dan dari termohon praperadilan, sehingga tidak dapat diketahui pasti barang-barang apa sajakah yang disita oleh penyidik. Pada tanggal 15 Mei 2007 pihak asian agri (pemohon praperadilan) menolak untuk dilakukan penyitaan dan penggeledahan, dan akhirnya dilakukanlah penyitaan tanpa saksi. Dilakukan juga penggeledahan tanpa menunggu kedatangan pemohon. Pada tanggal 14 Agustus 2007, penyidik melakukan penyitaan dan langsung membawa 1133 dus dokumen ke kantor pusat direktorat jenderal pajak. Bahwa secara fakta hukum yang diperoleh dari persesuaian keterangan-keterangan saksi dimuka persidangan, yaitu petugas penyidik pajak melakukan kegiatan penyidikan dengan

disaksikan oleh penjaga gudang. Kemudian petugas pajak yang bersangkutan menjelaskan maksud kedatangannya yakni untuk melakukan penyitaan surat-surat bukti, berdasarkan Surat Perintah Penyitaan. Menurut keterangan saksi dalam pertimbangan hakim, hanya satu surat perintah saja yang diterima.

Hakim menyebutkan bahwa tindakan penggeledahan itu harus lebih dulu dari upaya penyitaan, dengan demikian Surat Perintah Penggeledahan harus terbit lebih dulu dari Surat Penyitaan.<sup>194</sup> Dalam perkara ini, penyidik melakukan penyitaan dengan Surat Perintah Penyitaan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak, yaitu tanpa memohon izin Ketua Pengadilan Negeri terlebih dahulu. Di dalam peraturan perundang-undangan mengenai perpajakan, turut disebutkan adanya kebolehan tindakan penyidik dalam melakukan penyitaan dan penggeledahan. Selain di dalam KUHAP, Pasal 44 ayat (2) Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) disebutkan penyidik dapat melakukan penggeledahan untuk mendapat bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut. Penjelasan Pasal 44 ayat (2) UU KUP menyebutkan penyitaan tersebut dapat dilakukan baik terhadap barang bergerak maupun tidak bergerak, termasuk rekening bank, piutang dan surat berharga milik wajib pajak, penanggung pajak, dan/atau pihak lain yang telah ditetapkan sebagai tersangka.

Pasal 2 Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04.PW.07.03 Tahun 1984 menyatakan bahwa apabila undang-undang yang menjadi dasar hukum tidak mengatur secara tegas kewenangan yang diberikannya maka penyidik pegawai negeri sipil karena kewajibannya mempunyai wewenang melakukan penyitaan benda dan/atau surat. Seperti yang telah penulis paparkan sebelumnya, yang berwenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana perpajakan adalah penyidik pajak, yaitu pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak yang diberi wewenang khusus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>194</sup> *Ibid.*, hal.59.

Aturan khusus lainnya mengenai penggeledahan<sup>195</sup> dan penyitaan<sup>196</sup> yang dilakukan penyidik pajak harus disaksikan sekurang-kurangnya 2 orang, Uraian Pasal 13 KepDirJen Pajak Nomor 272/PJ/2002 menyebutkan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak, apabila penyidik pajak harus segera bertindak dan tidak mungkin untuk mendapatkan surat izin Ketua Pengadilan Negeri terlebih dahulu, penyidik pajak dapat melakukan penggeledahan dan atau penyitaan atas benda-benda yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perpajakan dengan kewajiban segera melaporkan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat guna memperoleh persetujuan. Tetapi pengertian sangat perlu dan mendesak tidak dijelaskan dalam ketentuan perpajakan, melainkan dalam KUHAP.

Ketentuan KUHAP dan aturan-aturan perpajakan saling melengkapi dalam menentukan sikap seharusnya yang sah menurut hukum yang harus dijalankan bagi penyidik perpajakan agar kepastian hukum dapat dirasakan baik bagi penyidik sendiri maupun pihak tersangka atau terdakwa.

---

<sup>195</sup> Penggeledahan adalah tindakan penyidik pajak untuk melakukan pemeriksaan tempat atau ruangan tertentu untuk mendapatkan bahan bukti dalam rangka tindakan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan (Pasal 1 ayat (11) KepDirJen Pajak tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengamatan, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan).

<sup>196</sup> Penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik pajak untuk mengambil alih dan atau menyimpan di bawah penguasaannya bahan bukti untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan, dan peradilan (Pasal 1 ayat (12) KepDirJen Pajak tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengamatan, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan).

## BAB V

### PENUTUP

#### A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan dan analisa kasus yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan dari permasalahan dan terapan kajian ilmu hukum dalam teori dan praktik adalah sebagai berikut :

1. Bahwa menurut aturan undang-undang dan ajaran-ajaran dalam ilmu hukum lingkup pemeriksaan praperadilan adalah sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 77 KUHAP yaitu sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dan ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Tidak meliputi tindakan penggeledahan dan penyitaan. Tindakan penyitaan dapat diajukan permintaan pemeriksaan praperadilan dalam hal terjadinya tuntutan ganti kerugian atas barang yang disita, yang bukan merupakan alat pembuktian atau salah sita, dan perkara penyidikannya dihentikan.

Apabila dalam memeriksa dan memutus perkara, hakim menggunakan metode interpretasi, hakim harus cermat menafsirkan aturan undang-undang dengan ketentuan urutan yang ditentukan secara doktriner yang berlaku bagi hakim, sehingga rasa keadilan dan kepastian hukum tetap dapat ditegakkan.

2. Dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak harus memperhatikan aturan-aturan KUHAP dan ketentuan khusus dalam peraturan perpajakan. Tindakan yang dilakukan penyidik pada Direktorat Jenderal Pajak ini dapat dikatakan menyimpangi aturan undang-undang, yang mengesampingkan makna dari 'keadaan yang sangat perlu dan mendesak'. Keadaan yang disebut sebagai "sangat perlu dan mendesak". Keadaan yang disebut sebagai "sangat perlu dan mendesak".

mendesak” tidak beralasan ditetapkan dalam penyidikan kasus ini, karena tidak memenuhi kualifikasi dugaan kuat dan dirasa sangat perlu melakukan pengeledahan dan penyitaan tanpa didahului izin dari Ketua Pengadilan Negeri. Selain itu, dalam aturan penyidikan tindak pidana perpajakan, sebelum ditetapkan atau dikeluarkan Surat Perintah Penyidikan, terlebih dahulu dilakukan pengamatan dan pemeriksaan bukti permulaan, yang mana laporan pemeriksaan bukti permulaan inilah yang dijadikan dasar dikeluarkannya Surat Perintah Penyidikan oleh Direktur Intelijen dan Penyidikan pada Direktorat Jenderal Pajak.

## **B. SARAN**

Penulis memiliki pendapat dan masukan terhadap pembahasan permasalahan yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, yaitu sebagai berikut :

1. Bahwa hakim sebaiknya konsisten dalam membuat pertimbangan hukum dan memutus perkara yang ditanganinya, melihat aspek kepastian hukum dan kemanfaatan bagi masyarakat.
2. Bahwa antara penyidik pegawai negeri sipil dan penyidik Polri ada aturannya untuk melakukan koordinasi atau kerjasama antar instansi ini dalam melakukan penyidikan terhadap suatu tindak pidana.<sup>197</sup> Jadi apabila penyidik pejabat pegawai negeri sipil kurang faham dalam melakukan penyidikan dan menghindari kesalahan-kesalahan, sebaiknya mengadakan komunikasi atau meminta arahan kepada penyidik Polri, agar kesatuan acara pidana dalam menyelesaikan perkara dapat berjalan dengan baik dan tanpa cacat hukum.

---

<sup>197</sup> Perlu diingat lagi, meskipun dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa penyidik adalah Pejabat Polri dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu, namun dalam hal kewenangannya tidak sama. Penyidik pejabat pegawai negeri sipil tertentu mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. BUKU

- Adji, Oemar Seno. *Hukum Pidana*. Jakarta: Erlangga, 1980.
- Afiah, Ratna Nurul. *Praperadilan dan Ruang Lingkupnya*. Jakarta: CV Akademika Pressindo, 1986.
- Ardhiwisastra, Yudha Bhakti. *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*. Bandung: Alumni, 2000.
- Brotodihardjo, R. Santoso. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: PTR Refika Aditama, 2003.
- Hamzah, Andi. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- . *Pengantar Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Harahap, M. Yahya. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- . *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Handoko, Rukiah. *Pengantar Hukum Pajak, Seri Buku Ajar A*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000.
- Mamudji, Sri. *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Cet.1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.
- Martosedono, Amir. *Praperadilan*. Semarang: Dahara Prize, 1990.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1996.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Pangaribuan, Luhut M.P. *Hukum Acara Pidana: Satu Kompilasi Ketentuan-Ketentuan KUHP serta dilengkapi dengan Hukum Internasional yang Relevan*. Jakarta: Djambatan, 2000.
- Priantara, Diaz. *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*. Cet.1. Jakarta: Djambatan, 2000.
- Prints, Darwan. *Tinjauan Umum tentang Praperadilan*. Cet.1. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

Prodjodikoro, R. Wirjono. *Hukum Acara Pidana di Indonesia*. Bandung: PT Bale, 1986.

-----, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*. Bandung: Sumur Bandung, 1985.

Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1989.

Purwito, Ali M dan Rukiah Komariah. *Pengadilan Pajak Proses Keberatan dan Banding*. Jakarta: Lembaga Kajian Hukum Fiskal Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerja sama dengan Lembaga Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Sianturi, S.R. *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Stora Grafika, 2002.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI Press, 2005.

Soesilo, R. *Berita Acara dan Laporan*. Bogor: Politeia, 1976.

Sutiyoso, Bambang. *Metode Penemuan Hukum, Upaya Mewujudkan Hukum yang Pasti dan Berkeadilan*. Yogyakarta: UII Press, 2006.

Utrecht, E. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ikhtiar Baru, 1983.

Waluyo, Bambang. *Tindak Pidana Perpajakan*. Cet.2. Jakarta: Pradnya Paramita, 1994.

## II. ARTIKEL/MAJALAH

“Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran mengenai Keberadaan Keduanya”, oleh Adnan Buyung Nasution, diakses 19 Oktober 2009.

“Penyidikan Tindak Pidana Perpajakan Didukung Jaksa Agung,” *Majalah Berita Pajak Vol.XXXIX No. 1593*, (15 Agustus 2007). Hal.11.

“Hard Collection”, *Berita Pajak 39*. (Agustus 2007). Hal. 3.

## III. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. *Undang-undang Dasar 1945*.

-----, *Undang-undang Hukum Acara Pidana*, UU No.8 Tahun 1981, LN No.76 Tahun 1981, TLN No. 3258.

----- . *Undang-undang Tentang Perubahan Ketiga Undang-undang No.6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*. UU No.28 Tahun 2007. LN No.85 Tahun 2007. TLN No.4740.

----- . *Undang-undang Mahkamah Agung*. UU No.5 Tahun 2004, LN No.9 Tahun 2004, TLN No. 4359.

----- . *Undang-undang Kekuasaan Kehakiman*, UU No.4 Tahun 2004, LN No.8 Tahun 2004, TLN No.4358.

----- . *Undang-undang Hak Asasi Manusia*, UU No.39 Tahun 1999, LN No.165 Tahun 1981, TLN No.3886.

----- . *Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana*, PP No.27 Tahun 1983, LN No.74 Tahun 1999, TLN No.3890.

Direktorat Jenderal Pajak, *Keputusan Direktur Jenderal Tentang Petunjuk Pelaksanaan, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan*, KepDirjen Pajak Nomor KEP-272/PJ/2002.

----- . *Keputusan Direktur Jenderal Tentang Petunjuk Teknis, Pemeriksaan Bukti Permulaan, dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan*, KepDirJen Pajak Nomor KEP-272/PJ/2002.

----- . *Peraturan Direktur Jenderal Pajak Tentang Perubahan Kedelapan atau Keputusan Direktur Jenderal Pajak No.KEP 297/PJ/2002 tentang Pelimpahan Wewenang Direktur Jenderal Pajak Kepada Para Pejabat di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak*, PER.68/PJ/2007.

Mahkamah Agung. *Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Penjelasan Ketentuan Pasal 45 A UU No.5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung*. SEMA No.7 Tahun 2005.

*Kitab Undang-undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht]*. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

#### IV. INTERNET

“Proses Penemuan Hukum” <http://patawari.wordpress.com/2009/03/12/proses-penemuan-hukum/>, diakses 8 November 2009.

“Praperadilan Versus Hakim Komisaris, Beberapa Pemikiran Mengenai Keberadaan Keduanya” <http://jodisantoso.blogspot.com/2008/02/praperadilan-versus-hakim-komisaris.html>, diakses 19 Oktober 2009.