



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERMOHONAN PRAPERADILAN OLEH PIHAK KETIGA
DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI**

TESIS

ALFONSIUS GEBHARD LOE MAU

NPM. 0906581920

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2011**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PERMOHONAN PRAPERADILAN OLEH PIHAK KETIGA
DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum (MH)**

ALFONSIUS GEBHARD LOE MAU

NPM. 0906581920

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM STUDI PASCASARJANA

KEKHUSUSAN HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA

JAKARTA

JUNI 2011

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : ALFONSIUS GEBHARD LOE MAU
NPM : 0906581920
Program Studi : Hukum dan Sistem Peradilan Pidana
Judul Tesis : *"Permohonan praperadilan oleh pihak ketiga dalam perkara tindak pidana korupsi"*

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI :

Topo Santoso, S.H.M.H. PhD. ()

Pembimbing / Penguji

Prof. H. Mardjono Reksodiputro, S.H. M.A. ()

Ketua Sidang / Penguji

Dr. Surastini Fitriasih, S.H. M.H. ()

Anggota Sidang / Penguji

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 30 Juni 2011

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat, rahmat dan penyertaannya maka penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Permohonan Praperadilan oleh Pihak Ketiga dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi” .

Tesis ini membahas tentang siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan yang berhak mengajukan permohonan praperadilan terhadap penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi, dan perkembangan penafsiran terhadap pengertian pihak ketiga yang berkepentingan dalam praktek peradilan dan doktrin. Dalam tesis ini dibahas juga tentang pentingnya pengawasan terhadap penyelenggara negara terutama lembaga penegak hukum agar penegakan hukum dapat berjalan dengan baik sesuai dengan harapan. Partisipasi masyarakat dalam mengawasi jalanya penegakan hukum melalui lembaga praperadilan sangat diperlukan untuk mengontrol jalanya penegakan hukum, agar jalanya penegakan hukum terutama pemberantasan korupsi dapat berjalan dengan baik.

Penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materil dalam penyelesaian penulisan tesis ini. Untuk itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Pimpinan Kejaksaan Agung RI yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada penulis untuk menempuh studi pada Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia
2. Rektor dan wakil-wakil Rektor Universitas Indonesia
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia Prof. Safri Nugraha, SH.LLM,Ph.D, Wakil Dekan Ibu Dr. Siti Hoesin, SH. MH , sekretaris fakultas bapak Kurnia Toha, SH, LLM, Ph.D.
4. Ketua Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Prof. Dr. Rosa Agustina, SH.MH, dan Kepala Sub Program Magister Ilmu Hukum Dr. Nurul Elmiyah, SH.MH.

5. Prof. H. Mardjono Reksodiputro, SH.MA, sebagai Ketua Konsentrasi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana, dan bapak Topo Santoso, SH.MH.Ph.D, sebagai dosen pembimbing yang telah memberikan arahan dan masukan-masukan bagi penyempurnaan penulisan tesis ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen, yang dengan penuh dedikasi yang tinggi telah memberikan pelajaran dan pengetahuan kepada kami selama proses belajar mengajar
7. Seluruh staf administrasi pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum dan Staf Sekretariat Fakultas Hukum dan Sistem Peradilan Pidana, dan Staf Perpustakaan Fak. Hukum yang telah mendukung kelancaran proses belajar mengajar
8. Kedua orang tua penulis yaitu bapak Herman Yosep Loe Mau dan Ibu Blandina Letto, Kakak-kakak dan adik-adik penulis serta semua keluarga yang telah mendukung penulis untuk melanjutkan studi S-2
9. Kepada semua teman-teman Mahasiswa yang tidak sempat penulis sebutkan satu per satu yang telah bersama-sama berjuang, bahu membahu untuk menyelesaikan proses perkuliahan ini, dan semua pihak yang telah membantu secara moril dan materil kepada penulis dalam penyelesaian studi ini.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih kurang sempurna baik dari segi substansi maupun metode penyajian, sehingga penulis menerima dengan senang hati kritik, saran, pendapat demi penyempurnaan tesis ini.

Akhir kata penulis berharap tesis ini bermanfaat bagi penulis dan bagi pihak yang meluangkan waktunya untuk membacanya.

Jakarta, Juni 2011

Penulis

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

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Alfonsius Gebhard Loe Mau

NPM : 0906581920

Program Studi : Pascasarjana – Sistem Peradilan Pidana

Fakultas : Hukum

Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-*

Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**PERMOHONAN PRAPERADILAN OLEH PIHAK KETIGA DALAM
PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Di buat di : Jakarta

Pada tanggal : 30 Juni 2011

Yang menyatakan

(**Alfonsius Gebhard Loe Mau**)

ABSTRAK

Nama : Alvonsius Gebhard Loe Mau
Program studi : Ilmu Hukum
Judul : Permohonan Praperadilan Oleh Pihak Ketiga Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi

Tesis ini membahas tentang siapa saja yang dimaksud dengan pihak ketiga yang dapat mengajukan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penuntutan tindak pidana korupsi dalam praktek praperadilan. Metode penelitian yang digunakan pada penulisan ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dan kepustakaan hukum serta doktrin yang berkaitan dengan penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi. Data-data yang diperoleh kemudian diolah secara kualitatif dengan metode deduktif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penafsiran yang berkembang menurut doktrin dan yurisprudensi mengenai pengertian pihak ketiga yang berkepentingan dalam praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi telah berkembang yaitu tidak terbatas pada saksi korban yang menderita kerugian secara langsung akibat dari suatu perbuatan pidana, tetapi telah mencakup juga pelapor dan kelompok individu atau masyarakat yang menderita kerugian secara tidak langsung sebagai akibat adanya tindak pidana korupsi yang menyebabkan hak-hak sosial dan ekonomi mereka dilanggar. Untuk menjamin adanya kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan masyarakat dalam mengawasi jalannya pemberantasan korupsi, maka sebaiknya hak masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan yang dapat mengajukan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tindak pidana korupsi diatur dalam undang-undang tindak pidana korupsi.

Kata kunci: praperadilan, penyidik, penuntut umum, pihak ketiga, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, tindak pidana korupsi,

ABSTRACT

Nama : Alvonsius Gebhard Loe Mau
Program studi : Jurisprudence
Judul : The Appeal Of Pretrial By Third Party In Corruption Criminal Act

The thesis discusses who is referred to as the third party that can appeal to the pretrial hearing towards the cessation of the investigation or the prosecution of the corruption criminal acts in pretrial hearing practice. The research method used in this writing is normative law research, which is research conducted towards the laws and regulations, law literature, and doctrines related to the cessation of the investigation and the cessation of the prosecution of the corruption criminal act cases. The data obtained later will be managed qualitatively with a deductive method. The research results conclude that the interpretation developing according to the doctrines and jurisprudence about the understanding of the third party concerned in the pretrial hearing towards the cessation of the investigation or the cessation of the prosecution of the corruption criminal act cases which have developed is not limited to the victim witness suffering from losses directly due to a criminal act but also includes the reporters and a group of individuals and society suffering from losses indirectly as a result of the corruption criminal acts causing their social and economic rights to be violated. To guarantee that there is a certainty of law and to fulfill the justice in the society in supervising the corruption combat process, the society's rights as the third party concerned who can appeal to the pretrial hearing towards the cessation of the investigation or the cessation of the prosecution of the corruption criminal acts are governed in the law about corruption criminal acts.

Key words: pretrial hearing, investigator, general prosecutor, third party, the cessation of the investigation, the cessation of the prosecution, the corruption criminal acts.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Pernyataan Permasalahan.....	11
C. Pertanyaan Penelitian.....	12
D. Tujuan Penelitian.....	12
E. Manfaat Penelitian.....	12
F. Kerangka Teori dan Kerangka Konsepsional.....	13
1. Kerangka Teori.....	13
2. Kerangka Konsepsional.....	17
G. Metode Penelitian.....	20
1. Tipe penelitian.....	20

2. Sumber data.....	21
3. Metode Pengumpulan data.....	21
a. Data sekunder.....	21
b. Data primer.....	21
4. Analisa Data.....	21
H. Sistematika Penulisan.....	21

BAB 2 TINJAUAN TENTANG HUKUM ACARA PIDANA DAN PRAPERADILAN DI INDONESIA

A. Latar Belakang Terbentuknya KUHAP dan Lembaga Praperadilan..	23
B. Praperadilan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Indonesia.....	32
C. Tujuan dan Wewenang Praperadilan	41
1..Tujuan Praperadilan.....	41
2. Wewenang Praperadilan.....	46

BAB 3 PIHAK-PIHAK DALAM PERMOHONAN PRAPERADILAN

A. Subyek dan Obyek Praperadilan.....	50
1. Pihak-Pihak yang dapat Mengajukan Praperadilan.....	51
1.1 Tersangka, , Keluarganya, Ahli Warisnya, atau Kuasanya.....	51
1.2 Penyidik dan Penuntut Umum.....	52
1.3. Pihak Ketiga Yang Berkepentingan.....	53

2. Pihak ketiga Yang Berkepentingan Dalam Tindak Pidana Umum.	54
3. Pihak Ketiga Yang Berkepentingan dalam Tindak Pidana korupsi.	62
3.1 Pengertian Tindak Pidana Korupsi.	63
3.2 Penghentian Penyidikan.	70
3.3 Penghentian Penuntutan Tindak pidana korupsi.	74
4. Masyarakat sebagai korban tindak pidana Korupsi.	82
5. Masyarakat sebagai Pihak Ketiga Yang Berkepentingan.	86
6. Pentingnya Peran Serta Masyarakat Dalam Pemberantasan Korupsi.	93
B. Permohonan Praperadilan Oleh Pihak ketiga dalam Tindak pidana Korupsi.	109
C. Hambatan Diakuinya Pihak Ketiga Yang berkepentingan dalam praperadilan.	121
D. Hakim Komisaris Sebagai Pengganti Praperadilan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.	125

BAB 4 ANALISA TERHADAP PUTUSAN PRAPERADILAN YANG DIMOHONKAN OLEH PIHAK KETIGA

A. Putusan Praperadilan Penghentian Penuntutan Perkara Korupsi Chandra	
Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto	129
1. Kasus Posisi.	129

2. Analisa Putusan.....	156
B. Putusan Praperadilan Terhadap Permohonan Praperadilan	
Penghentian Penyelidikan Perkara Bank Century oleh KPK...	161
1. Kasus Posisi.....	161
2. Analisa Putusan.....	173

BAB 5 PENUTUP

A. Kesimpulan	179
B. Saran.....	181

DAFTAR REFERENSI

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Masyarakat tidak dapat dipisahkan dengan hukum. Ungkapan ini pertama kali dicetuskan oleh Cicero dalam bahasa Latin yaitu “ *Ubi societas ibi ius*” yang berarti “ Dimana ada masyarakat disitu ada hukum”.¹ Hukum sangat dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat untuk mengatur dan menertibkan masyarakat itu sendiri. Hukum tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sehingga perilaku yang ada dalam masyarakat adalah cerminan dari hukum yang berlaku pada masyarakat tersebut.

Hukum mempunyai peranan yang penting dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara untuk mewujudkan cita-cita bangsa dan negara. Mengingat peranan hukum sangat penting maka negara Indonesia secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum. Hal ini dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) Bab I Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Artinya, Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtstaat*), bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtstaat*), dan pemerintahan berdasar sistem konstitusi (hukum dasar) dan bukan absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Sebagai konsekuensi dari Pasal 1 ayat (3) Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, tiga prinsip dasar harus dilaksanakan yaitu supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum, dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum.²

Suatu negara hukum menurut Sri Soemantri, harus memenuhi beberapa unsur yaitu :

¹ Darwan Prints, *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1989), hal. 1

² Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor. 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, Bab 9 Pembenahan Sistem dan Politik Hukum.

1. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau perundang-undangan;
2. Ada jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara ;
4. Ada pengawasan dari badan-badan peradilan.³

Cita-cita untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia sampai saat ini masih belum sepenuhnya terwujud. Berbagai permasalahan hukum baik yang konvensional seperti pencurian, perampokan, penganiayaan (*street crime*) maupun permasalahan hukum yang nonkonvensional seperti *Illegal Logging*, *Illegal Fishing*, *Trafiking*, *Money Laundering* dan Korupsi (*White Collar Crime*) masih marak terjadi. Penyelesaian terhadap kasus-kasus tersebut belum maksimal karena belum adanya persamaan hak didepan hukum (tebang pilih) sehingga menjadi tantangan berat bagi segenap komponen bangsa ini untuk mewujudkan cita-cita tersebut.

Tindak pidana korupsi masih menghiasi perjalanan panjang penegakan hukum di Indonesia. Korupsi di Indonesia sudah merupakan penyakit kronis yang mengakar dalam setiap sendi kehidupan. Perkembangannya dari tahun ke tahun semakin meningkat baik secara kualitas maupun kuantitas dan semakin meluas di seluruh wilayah Indonesia. Seiring dengan adanya otonomi daerah, korupsi di daerahpun tidak ketinggalan dengan korupsi yang ada ditingkat pusat yang sudah merambah di berbagai bidang baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif dan dilakukan secara sistematis dengan metode-metode yang semakin canggih dengan jumlah kerugian negara yang sangat besar. Penyebab utama terjadinya tindak pidana korupsi di Indonesia dapat diidentifikasi sebagai berikut:⁴

1. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan. Kurangnya gaji pegawai negeri ini akan semakin parah apabila dikaitkan dengan perkembangan teknologi yang langsung maupun tidak

³ Sri Soemantri, sebagaimana dikutip dari Rukmini, *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tak Bersalah dan Asas Persamaan Kedudukan Dalam Hukum Pada Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2003), hal. 1

⁴ Andi Hamzah (a), *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 13-22.

langsung mengubah pola hidup pegawai negeri. Kebutuhan akan alat-alat yang berteknologi seperti televisi, hand phone, kendaraan bermotor menambah pengeluaran mereka. Belum lagi gaya berbelanja dengan sistem mencicil dan penggunaan kartu kredit, sampai berbagai macam potongan semakin memberatkan kehidupan pegawai negeri. Hal ini akan membuat pegawai negeri semakin mudah tergoda melakukan korupsi.

2. Latar belakang kultur budaya masyarakat Indonesia. Budaya ini mungkin berawal justru dari sifat kekerabatan masyarakat Indonesia yang gampang memberi bingkisan/hadiah yang di masa selanjutnya pemberian ini diiringi niat dan maksud atau tujuan tertentu. Penyalahgunaan kewenangan para pejabat juga telah terdeteksi dari zaman Hindia Belanda dimana pejabat pribumi cenderung melakukan penyimpangan karena dapat menjalankan tugas jabatannya di mana saja dan kapan saja, ini kemudian bertemu dengan budaya hadiah di atas yang pada masa selanjutnya seiring berubahnya masyarakat menjadi masyarakat yang hedonis konsumtif yang ingin segala urusan jadi cepat melahirkan suap dan gratifikasi.
3. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien. Menurut Prof. Soemitro kebocoran anggaran mencapai 30 %, ini menunjukkan berbagai pendidikan, pelatihan maupun penataran seperti P4 tidak mampu mengurangi korupsi apalagi untuk menghentikannya.
4. Modernisasi. Menurut Samuel P. Huntington sebagaimana dikutip oleh Andi Hamzah modernisasi menjadi penyebab korupsi karena :
 - a. Modernisasi membawa perubahan-perubahan pada nilai dasar masyarakat.
 - b. Modernisasi membuka sumber kekayaan dan kekuasaan baru. Hubungan sumber-sumber ini dengan kehidupan politik tidak diatur oleh norma tradisional masyarakat, sedangkan norma baru belum dapat diterima oleh golongan berpengaruh di masyarakat.

- c. Modernisasi mengakibatkan perubahan dalam kegiatan sistem politik, yang pada gilirannya memperbesar kekuasaan pemerintah dan melipatgandakan kegiatan yang diatur oleh pemerintah.

Peringkat Indonesia belum beranjak dari posisi sepuluh besar negara terkorup di dunia disebabkan adanya hambatan-hambatan dalam upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi. Hambatan-hambatan tersebut diidentifikasi oleh Moh. Yamin,⁵ pertama, mengenai peraturan perundang-undangan yang menyangkut upaya pemberantasan korupsi baik yang diatur dalam undang-undang maupun peraturan di bawahnya mempunyai kelemahan baik dari aspek substansi maupun dari aspek teknis pelaksanaan sehingga memungkinkan terjadi kemacetan dalam pemberantasan korupsi bahkan dimanipulasi serta dimanfaatkan oleh koruptor untuk membebaskan diri dari hukuman. Selain itu tidak adanya undang-undang perlindungan saksi dan pelapor serta terlalu ringannya hukuman bagi koruptor menyebabkan lemahnya penanganan korupsi. Kedua, selain karena lemahnya sumber daya penegak hukum yang ada, penyebab lainnya adalah karena aparat penegak hukum itu sendiri merupakan aktor yang ikut menyuburkan korupsi. Ketiga, sudah membudayanya praktek korupsi. Dalam prakteknya korupsi sudah dipandang sebagai suatu perilaku yang lazim dilakukan oleh masyarakat. Sikap skeptis terhadap pemberantasan korupsi dan budaya sungkan ewuh pakewuh turut serta menyebarkan korupsi ke tengah masyarakat. Keempat, tidak adanya *political will* dari para elit politik menjadi faktor penghambat dalam pemberantasan korupsi, bahkan sering terjadi para elit politik ikut melindungi dan atau menjadi bagian konspirasi tindak pidana korupsi. Kelima, karena rendahnya akuntabilitas publik penyelenggara negara dan tidak adanya transparansi.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa korupsi ternyata tidak lepas dari pengaruh dan atau peran masyarakat. Masyarakat telah menjadi salah satu

⁵ Moh. Yamin, *Dengan Dukungan Rakyat Memberantas Korupsi, Makalah Untuk Memenuhi Persyaratan Seleksi Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta : 3 Nopember 2003), hal.3

penyebab timbulnya tindak pidana korupsi sekaligus salah satu penghambat pemberantasannya, bahkan korupsi itu sendiri timbul dari masyarakat. Oleh karena itu dalam usaha pencegahan dan pemberantasan korupsi tidak dapat lepas dari peran serta masyarakat.

Korupsi juga telah menimbulkan kerugian yang cukup besar, tidak hanya kerugian atas keuangan negara namun lebih luas lagi telah merugikan masyarakat. Penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menjelaskan korupsi di Indonesia telah terjadi secara sistemik dan meluas sehingga tidak hanya menimbulkan kerugian keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.⁶ Dalam keuangan negara ada juga yang bersumber dari masyarakat dan akan dikembalikan kepada masyarakat, jadi apabila uang tersebut dikorupsi maka ada hak rakyat yang tidak dikembalikan dan tidak dapat dinikmati oleh masyarakat. Artinya dengan terjadinya korupsi maka telah terjadi pula pelanggaran terhadap hak asasi manusia.⁷

Dalam hubungannya antara Hak Asasi Manusia (HAM) dengan Proses Peradilan Pidana yang patut menjadi perhatian adalah hak warga negara yang oleh T.H.Marshall dikatakan bahwa *Civil rights* adalah “*the right to defend and assert all one’s right, on terms of equality with others and by due process of law*”⁸ yang terjemahan bebasnya adalah : hak seseorang untuk membela diri dan menuntut hak-haknya dengan pengakuan atas kesamaan kedudukan dalam hukum melalui proses hukum yang adil. Dalam konteks korupsi di Indonesia, karena masyarakat sebagai warga negara telah dilanggar hak-haknya maka dengan demikian

⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, LN No.134.2001 TLN No.4150

⁷ Kamri A, *Korupsi, Pidana Mati dan HAM Sekilas Tinjauan Sistem Pidana, dalam Muladi (Ed), Hak Asasi Manusia Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, (Bandung : Refika Aditama, 2005), hal. 154-156.

⁸ TH Marshall sebagaimana dikutip oleh Paul Sieghart dalam buku *The Lawful Rights of Mankind (An Introduction to the International Legal Code of Human Rights)*, Oxford University Press, 1986, dalam buku Mardjono Reksodiputro (a), *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan, Buku Ketiga*, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 2007), hal.46.

masyarakat berhak menuntut hak-haknya yang telah dilanggar melalui proses hukum yang adil.

Proses penegakan hukum dilakukan oleh polisi, jaksa dan hakim bersama-sama Lembaga Pemasyarakatan dalam suatu sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*). Menurut Mardjono Reksodiputro *Criminal Justice System* adalah sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi kejahatan adalah usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Berhasil atau tidaknya suatu sistem peradilan pidana dapat dinilai dari jumlah kejahatan yang sampai pada penegak hukum yang dapat diselesaikan melalui proses peradilan pidana dan diputus bersalah serta mendapat hukuman.⁹

Tindakan penegak hukum, polisi dan jaksa menangkap, menahan, menyidik menuntut pidana terhadap tersangka / terdakwa adalah untuk penegakan hukum dan memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat dan untuk melindungi kepentingan korban kejahatan. Sistem peradilan harus melindungi semua orang, keadilan (substansial) ditujukan kepada orang yang terlanggar haknya dan orang yang disangka melanggar hukum pidana harus diperlakukan secara adil (*Fair trial*) atau keadilan procedural.¹⁰

Penegakan hukum merupakan syarat mutlak bagi upaya untuk mewujudkan Indonesia yang damai dan sejahtera. Tidak adanya penegakan hukum akan menghambat terwujudnya masyarakat yang damai dan sejahtera.

Dalam implementasinya penegakan hukum masih jauh dari rasa keadilan yang diharapkan oleh masyarakat. Masyarakat menilai bahwa negara belum dapat menjamin keadilan dan kepastian hukum secara merata bagi seluruh warga negaranya, karena masih adanya tebang pilih dalam penindakan terhadap pelaku kejahatan khususnya korupsi.

⁹ Mardjono Reksodiputro (a), *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan, Buku Ketiga*, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, 2007), hal.84.

¹⁰ Mudzakir, *Posisi Hukum Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana, Disertasi, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, (Jakarta: 2001), hal. 9

Untuk melakukan penegakan hukum yang diinginkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia telah dilakukan dengan berbagai cara dan upaya. Salah satu usaha yang dilakukan adalah dengan membentuk peraturan perundang-undangan yang menjamin hak-hak asasi manusia. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Lembaran Negara 1981 Nomor 76) atau disebut KUHAP, yang dianggap sebagai karya agung adalah salah satu undang-undang yang dibentuk untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dalam penegakan hukum. KUHAP merupakan perbaikan dari hukum acara pidana sebelumnya *Herziene Inlands Reglement Staatsblad* 1941 Nomor 44 atau disingkat HIR, yang merupakan peraturan peninggalan pemerintahan kolonial Belanda,. Sebagai produk pemerintahan kolonial Belanda, HIR tidak sesuai dengan cita-cita hukum bangsa Indonesia karena HIR dibuat untuk melindungi kepentingan pemerintah penjajah dan merepresi warga negara. HIR dinilai kurang menghargai hak asasi manusia, keadilan dan kepastian hukum.¹¹

Dalam banyak hal KUHAP melakukan perubahan mendasar terhadap asas-asas serta ketentuan-ketentuan hukum pidana. Beberapa hal baru yang tercantum dalam KUHAP antar lain:

1. Hak-hak tersangka dan terdakwa (Pasal 50 s/d 68);
2. Bantuan Hukum pada semua tingkat pemeriksaan (Pasal 69 s/d 74);
3. Penggabungan perkara perdata dan perkara pidana dalam hal ganti rugi (Pasal 98 s/d 101 KUHAP);
4. Pengawasan pelaksanaan putusan hakim (Pasal 277 s/d 283);
5. Wewenang hakim pada pemeriksaan pendahuluan, yakni praperadilan (Pasal 77 s/d 83).¹²

Dari pembaharuan yang dilakukan dalam KUHAP terlihat adanya perhatian dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, karena hukum acara pidana bertujuan untuk :

¹¹ Setiyono, *Kajian Yuridis Mengenai Interpretasi Pihak Ketiga Yang Berkepentingan Dalam Praktek Praperadilan*, www.m2s-ccnsulti.ng.com/html/modules/articles. 18 Januari 2007.

¹² Loebby Loqman (a), *Pra-Peradilan di Indonesia*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), hal.7-8.

1. Mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran yang materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat;
2. Mencari pelaku dari suatu tindak pidana serta menjatuhkan pidana;
3. Menjaga agar mereka yang tidak bersalah, tidak dijatuhi pidana, meskipun orang tersebut telah dituduh melakukan suatu tindak pidana.¹³

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana juga memberikan kewenangan kepada penyidik dan penuntut umum untuk melakukan penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan terhadap suatu perkara pidana. Penghentian penyidikan diberikan dengan alasan antara lain :

1. Untuk menegakkan prinsip peradilan yang cepat, tepat dan biaya ringan dan sekaligus untuk memberikan kepastian hukum. Apabila penyidik berkesimpulan bahwa dari hasil penyidikan tidak cukup bukti untuk mengajukan tersangka ke depan persidangan maka untuk terciptanya kepastian hukum bagi penyidik, tersangka dan masyarakat maka lebih baik secara resmi penyidik menghentikan penyidikan;
2. Supaya penyidikan terhindar dari kemungkinan tuntutan ganti kerugian, sebab kalau perkaranya diteruskan namun ternyata tidak cukup bukti untuk menuntut dengan sendirinya memberi hak kepada tersangka untuk menuntut ganti kerugian.¹⁴

Pada penghentian penuntutan, alasan dilakukan penghentian penuntutan adalah semata-mata untuk kepentingan hukum yaitu:

1. Perkara yang bersangkutan tidak memiliki pembuktian yang cukup;
2. Apa yang didakwakan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana;
3. Perkara ditutup demi hukum.¹⁵

¹³ Loebby Loqman (a). Loc. Cit

¹⁴ M.Yahya Harahap (a), *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP Penyidikan Dan Penuntutan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2000), hal.147

¹⁵ Ibid., hal.426-427

Untuk melakukan kontrol terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum, KUHAP memberikan hak kepada tersangka, korban, penyidik, penuntut umum maupun pihak ketiga untuk mengajukan praperadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 79-80 KUHAP.

Praperadilan merupakan salah satu lembaga hukum baru yang diciptakan dalam KUHAP. Lembaga praperadilan merupakan pemberian wewenang dan fungsi baru yang diberikan KUHAP kepada setiap Pengadilan Negeri. Wewenang dan fungsi baru itu adalah tugas tambahan untuk memeriksa dan memutus :

1. Sah atau tidaknya penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
2. Sah tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
3. Permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.¹⁶

Lembaga praperadilan sejak semula dimaksudkan sebagai sarana hukum yang dapat digunakan untuk mengajukan tuntutan oleh tersangka, korban, penyidik, penuntut umum maupun pihak ketiga yang berkepentingan terhadap pelaksanaan kewenangan penegak hukum. Dengan adanya lembaga praperadilan ini maka setiap tindakan sewenang-wenang terhadap hak asasi manusia yang dilakukan oleh penegak hukum dalam melakukan upaya paksa dapat dikontrol.

Permohonan praperadilan oleh pihak ketiga dalam pelaksanaannya masih banyak kendala yang dihadapi baik dari segi *substansinya* (peraturannya), segi *struktur* (mekanisme kerja institusi yang terlibat), maupun segi *culture* yaitu menyangkut budaya aparat penegak hukum dan masyarakatnya. Dari segi substansinya KUHAP tidak memberikan penjelasan mengenai siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga tersebut. Pasal 80 KUHAP menyatakan:

¹⁶ HMA. Kufal, *Penerapan KUHAP Dalam Praktek Hukum*, (Malang: UMM Pres, 2010), hal. 251

Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua Pengadilan Negeri dengan menyebut alasannya.

Penjelasan Pasal 80 KUHAP tidak menerangkan secara jelas siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga tersebut. Penjelasan Pasal 80 KUHAP hanya menjelaskan” Pasal ini bermaksud untuk menegakan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horizontal.

Tidak adanya penjelasan mengenai siapa pihak ketiga yang dapat mengajukan praperadilan merupakan kelemahan dari KUHAP. Hal ini menyebabkan banyak penafsiran tentang pengertian pihak ketiga dan berakibat pada tidak adanya kepastian hukum mengenai siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga yang dapat mengajukan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Dengan demikian pengertian pihak ketiga dalam praperadilan tergantung pada penafsiran hakim.

Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan merugikan korban yang menderita akibat suatu tindak pidana. Dalam kasus korupsi korbannya adalah negara dan masyarakat karena dalam keuangan negara ada juga yang bersumber dari masyarakat seperti pajak yang akan dikembalikan kepada masyarakat dalam wujud pembangunan proyek-proyek untuk kepentingan dan kemakmuran masyarakat. Apabila uang tersebut dikorupsi maka ada hak masyarakat yang tidak dikembalikan dan tidak dapat dinikmati oleh masyarakat. Dalam hal ini belum ada ketentuan apakah masyarakat dapat menjadi pihak ketiga yang berhak dalam mengajukan permohonan praperadilan.

Dalam praktek, praperadilan yang diajukan oleh Komunitas Advokat & Masyarakat Penegak Hukum dan Keadilan sebagai pihak ketiga terhadap penghentian penuntutan perkara korupsi pimpinan Komisi Pembrantas Korupsi (KPK) Bibit Samad Rianto dan Candra Martha Hamzah, permohonannya ditolak

oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.¹⁷ Namun dalam permohonan praperadilan yang diajukan oleh Anggodo Wijoyo selaku pihak ketiga terhadap kasus tersebut, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan mengabulkannya.

B. Pernyataan permasalahan

Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dalam suatu perkara pidana dapat menimbulkan kerugian bagi korban kejahatan. Dalam kasus korupsi korbannya adalah negara dan masyarakat karena dalam keuangan negara ada juga yang bersumber dari masyarakat seperti pajak yang akan dikembalikan kepada masyarakat dalam wujud pembangunan proyek-proyek untuk kepentingan dan kemakmuran masyarakat, sehingga apabila uang tersebut dikorupsi maka ada hak masyarakat yang tidak dikembalikan dan tidak dapat dinikmati oleh masyarakat.

Dalam KUHAP belum ada ketentuan yang mengatur secara jelas apakah masyarakat dapat menjadi pihak ketiga yang berhak mengajukan permohonan praperadilan terhadap perkara korupsi yang penyidikannya atau penuntutannya dihentikan. Tidak adanya defenisi yang jelas mengenai siapa pihak ketiga yang berhak mengajukan praperadilan telah menimbulkan berbagai interpretasi yang berbeda baik dikalangan penegak hukum, ahli hukum maupun dikalangan masyarakat sehingga berdampak pada ketiadaan kepastian dan keadilan hukum.

Dalam praktek peradilan terdapat putusan pengadilan yang menerima permohonan praperadilan yang dilakukan oleh pihak ketiga terhadap penghentian penuntutan perkara korupsi dan ada pula putusan pengadilan yang menolak permohonan praperadilan yang diajukan oleh pihak ketiga dalam penghentian penuntutan perkara korupsi oleh kejaksaan. Melihat hal tersebut diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pihak ketiga yang mengajukan permohonan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi yang dihentikan penyidikan atau penuntutannya.

¹⁷ Putusan Perkara Pidana Praperadilan Nomor ; 46/Pid.Prap/2009/PN.JKT. Sel. tanggal 21 Desember 2009

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka pertanyaan penelitian yang dirumuskan adalah sebagai berikut :

1. Siapakah pihak ketiga yang berkepentingan yang dapat mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi?
2. Apakah yang menjadi dasar bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk dapat mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi ?
3. Apa hambatan yang ditemui dalam praktek praperadilan oleh pihak ketiga yang berkepentingan dalam perkara tindak pidana korupsi,?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan pertanyaan penelitian yang diuraikan di atas sehubungan dengan permohonan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi, khususnya yang berkaitan dengan pihak ketiga dalam tindak pidana korupsi, maka secara rinci tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah :

1. Tujuan penelitian ini ingin mengetahui siapakah pihak ketiga yang berkepentingan yang dapat mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi.
2. Untuk mengetahui dasar pihak ketiga yang berkepentingan dapat mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi.
3. Menjelaskan hambatan yang ditemui oleh pihak ketiga yang berkepentingan dalam praktek praperadilan.

E. Manfaat Penelitian

Kegunaan dilakukannya penelitian tentang permohonan praperadilan terhadap penghentian penuntutan tindak pidana korupsi adalah :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan mengenai penerapan permohonan praperadilan oleh pihak ketiga khususnya terhadap perkara tindak pidana korupsi dan dapat memberikan sumbangan

pemikiran terhadap perkembangan hukum acara pidana serta menambah kepustakaan yang berkaitan dengan masalah praperadilan.

2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan masukan bagi para penegak hukum dan masyarakat luas mengenai praperadilan oleh pihak ketiga, sehingga dapat terwujud kepastian dan keadilan dalam proses peradilan pidana, khususnya mengenai perkara korupsi.

F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

Lawrence M Friedman mengemukakan bahwa dalam sebuah sistem hukum terdapat tiga komponen penting yang saling mempengaruhi. Ketiga komponen tersebut adalah : struktur (*Structure*), substansi (*Substance*] dan budaya hukum (*Legal Culture*).¹⁸ Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan, struktur dari sistem hukum terdiri dari unsur-unsur jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (yaitu jenis kasus yang diperiksa dan bagaimana serta mengapa), serta cara banding dari satu pengadilan ke pengadilan lainnya. Substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu atau substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Sedangkan budaya hukum berarti sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.

Menurut Friedman cara lain untuk menggambarkan ketiga unsur hukum itu adalah dengan mengibaratkan struktur hukum sebagai mesin, dengan substansi adalah apa yang dikerjakan atau hasil dari kerja mesin tersebut, sedangkan budaya

¹⁸ Lawrence M Friedman, *American Law An Introduction, 2nd Edition (Hukum Amerika : sebuah Pengantar, Penerjemah : Wishnu Basuki)*, (Jakarta : Tatanusa, 2001), hal. 6-8

hukum adalah apa atau siapa yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin tersebut digunakan.¹⁹ Sistem akan bekerja dengan baik untuk mencapai tujuan apabila setiap unsur saling mendukung dan melengkapi. Kelemahan pada satu sistem berdampak pada kelemahan keseluruhan sistem.

Berpijak pada konsep sistem hukum yang dikemukakan oleh Friedman tersebut, maka dalam sebuah sistem peradilan pidana khususnya dalam penerapan lembaga praperadilan dalam kaitannya dengan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan juga mengandung ketiga unsur tersebut. Struktur, merupakan lembaga praperadilan yang ada dalam kewenangan Pengadilan Negeri yang memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus permohonan praperadilan. Substansi, adalah aturan yang mengatur praperadilan yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, khususnya Bab X mengenai wewenang pengadilan untuk mengadili, Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP. Budaya hukum, berupa suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Artinya baik bagi penegak hukum, masyarakat pencari keadilan, tersangka atau terdakwa mekanisme praperadilan dalam hal penghentian penyidikan atau penuntutan tindak pidana korupsi tidak mengandung kejelasan, untuk itu perlu pembaharuan.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum menjelaskan bahwa salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya adalah peradilan umum. Sedangkan Pasal 3 mengatakan tujuan peradilan yaitu untuk menegakkan hukum dan keadilan. Warga negara mempunyai hak untuk melaporkan apabila mengetahui suatu tindak pidana yang selanjutnya menjadi kewajiban penegak hukum. Ketika terjadi pelanggaran terhadap hak warga negara, maka apabila dalam mencari keadilan warga negara dihalangi atau terhalang haknya hanya karena faktor formal belaka yaitu karena tidak ditemukan hukumnya maka menjadi kewajiban hakim untuk

¹⁹ Ibid., hal.8

menemukan hukum melalui penafsiran dan menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sehingga dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat.

Apabila hanya karena formalitasnya yang tidak jelas hak warga negara untuk mencari keadilan menjadi terhalang berarti keadilan tidak akan tercapai. Jika penegak hukum tidak melaksanakan kewajibannya sesuai aturan berarti penegak hukum dinilai sebagai penghalang (*barrier*), dan dapat dikatakan penegak hukum melakukan *Impunity* terhadap pelaku tindak pidana atau bahkan mungkin *Delict by Omission*. Untuk itu Pengadilan Negeri berkewajiban dan berwenang mengadili semua tindak pidana yang dilakukan dalam daerah hukumnya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 84 KUHAP dan hakim dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara dengan alasan tidak ada hukumnya.

Tap MPR No.II/MPR/1993 tentang GBHN dan Keppres No. 17 Tahun 1994 mengamanatkan bahwa pembentukan hukum tidak hanya melalui perundang-undangan namun juga dengan yurisprudensi, dengan pemberian peran yang lebih kepada lembaga peradilan dalam menentukan arah perkembangan hukum bagi perwujudan keadilan sosial dalam masyarakat melalui putusan hakim.²⁰ Dengan demikian mengakui *legal standing* dari masyarakat sebagai pihak ketiga dengan rumusan masyarakat berhak, artinya mengandung kewajiban untuk penegak hukum apabila hak itu digunakan. Kaidah ini berangkat dari konsep bahwa peradilan pidana adalah untuk melindungi masyarakat atau kepentingan umum.²¹

Hubungannya dengan pihak ketiga yang berkepentingan dalam permohonan praperadilan terhadap penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan tindak pidana korupsi, yang merupakan salah satu tugas dari sub sistem peradilan pidana akan dikaji dari dua aspek, yakni aspek substansi hukum berupa peraturan perundang-undangan hukum pidana materil dan formil serta

²⁰ O.C. Kaligis, *Praperadilan Indonesia dalam Perkembangannya*, (Jakarta : OC Kaligis & Associates, Oktober 2004), hal.V.

²¹ Luhut MP Pangaribuan (a), *Interpretasi Pihak Ketiga Yang Berkepentingan Dalam Tindak Pidana Korupsi, Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, LeIP, Edisi 2*, (Jakarta: 2004), hal.25.

lembaga praperadilan sebagai struktur hukum. Posisi hukum pihak ketiga yang berkepentingan dalam sistem peradilan pidana dipengaruhi oleh pandangan dasar konsep keadilan sebagai landasan proses pembentukan hukum dan pengambilan keputusan di bidang hukum pidana. Ada dua pandangan dasar tentang keadilan yaitu keadilan retributive dan keadilan restorative. Sesuai fungsinya sebagai dasar filosofis adalah menjadi dasar atau mendasari pembentukan atau penemuan asas-asas hukum dan materi peraturan hukum pidana maka teori keadilan yang diikuti akan memberikan makna pada asas-asas hukum dan peraturan hukum yang dibentuknya.

Pemikiran di bidang hukum pidana yang mendasari pengaturan korban kejahatan dalam sistem peradilan pidana seperti tercermin dalam KUHAP dan praktek melalui proses pengambilan keputusan dalam sistem peradilan pidana yang berdasarkan KUHAP lebih bercorak keadilan retributive daripada restorative. Oleh karena itu kedudukan pihak ketiga yang berkepentingan sebagai korban tidak langsung tidak diakui dan tidak menjadi bagian dalam sistem peradilan pidana, akibatnya hak-hak korban kejahatan yang telah diatur KUHAP dalam prakteknya tidak dapat dilaksanakan dengan baik karena penegak hukum cenderung membatasi pelaksanaan hak-hak korban.

Sebagai sebuah sistem, peradilan pidana merupakan satu kesatuan yang berorientasi kepada tujuan bersama. *Criminal Justice System* memiliki tujuan jangka pendek untuk resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana, tujuan jangka menengah pemberantasan kejahatan dan untuk tujuan jangka panjang mencapai kesejahteraan sosial.²² Mardjono Reksodiputro berpendapat bahwa sistem peradilan pidana memiliki tujuan untuk mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, dan

²² Muladi (a), *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2004), hal.2

mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak lagi mengulangi kejahatan.²³

Keputusan dalam proses peradilan pidana, terutama yang menyangkut kerugian keuangan negara seperti dalam tindak pidana korupsi, hendaknya dilakukan secara transparan dan dapat diakses serta dikontrol oleh masyarakat. Dengan demikian masyarakat harus mendapat kedudukan hukum yang tepat untuk melaksanakan hak kontrol ini.

Keterpaduan pelaksanaan antar sub sistem dalam sistem peradilan pidana menjadi penentu efektifitas sistem peradilan pidana. Agar pelaksanaan tugas dan fungsi tiap-tiap lembaga penegak hukum berjalan sebagaimana harusnya, maka diperlukan lembaga pengawasan atau kontrol sehingga keseluruhan sub sistem peradilan pidana dapat terpadu dan berfungsi dengan baik.

Salah satu instrumen kontrol terhadap perilaku aparat penegak hukum adalah KUHAP. Dengan berlakunya KUHAP yang didalamnya menjamin dan melindungi hak-hak tersangka yang diatur dalam Pasal 50-68, serta diaturnya tentang praperadilan dalam Pasal 77 yang merupakan sarana kontrol terhadap segala tindakan aparat penegak hukum, berarti telah dilakukan perwujudan prinsip negara hukum yang melindungi hak asasi warganya.

2. Kerangka Konseptual

Pembahasan tentang permohonan praperadilan oleh pihak ketiga yang berkepentingan khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi, tidak terlepas dari pengertian praperadilan, penghentiansn penyidikan, penghentian penuntutan serta tindak pidana korupsi.

Pengertian praperadilan pertama kali diintrodusir dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Rancangan KUHAP) tahun 1979, guna menggantikan lembaga Hakim Komisaris sebagaimana dirumuskan dalam draft

²³ Mardjono Reksodiputro (a), LOC.Cit hal. 84

Rancangan KUHAP tahun 1974.²⁴ Draft Rancangan KUHAP 1979 itulah yang selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Andi Hamzah berpendapat istilah yang digunakan oleh KUHAP “Praperadilan” memiliki maksud dan arti harfiah berbeda. “Pra” bermakna sebelum atau mendahului, berarti “praperadilan” sama dengan sebelum pemeriksaan di sidang pengadilan.²⁵ Praperadilan memang hanya dapat dilakukan apabila pokok perkara belum diperiksa oleh Pengadilan Negeri. Permohonan praperadilan gugur apabila pokok perkara sudah mulai diperiksa sedangkan pemeriksaan permohonan praperadilan belum selesai. Pasal 82 ayat (1) huruf d KUHAP menyatakan :

Dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh Pengadilan Negeri, sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur.

Pengertian praperadilan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP secara normatif diartikan sebagai wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang:

- 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.

Dalam KUHAP tidak secara eksplisit disebutkan apa yang dimaksud dengan penghentian penyidikan. Dari ketentuan Pasal 109 ayat (2) dapat diambil

²⁴ Loebby Loqman (a), Op.Cit., hal. 29-40.

²⁵ Andi Hamzah (b), *Hukum Acara Pidana Indonesia*, ed. Kedua, (Jakarta ; Sinar Grafika, 2008) hal 187

pengertian bahwa penghentian penyidikan adalah kewenangan penyidik untuk menghentikan penyidikan dengan alasan :

1. Tidak terdapat cukup bukti, yaitu setelah penyidik melakukan kegiatan penyidikan secara optimal ternyata tidak berhasil menemukan alat bukti minimal sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 183 jo 184 KUHP;
2. Peristiwa yang disidik ternyata bukan merupakan tindak pidana, yaitu setelah penyidik secara cermat melakukan penyidikan ternyata peristiwa yang ditangani tersebut adalah peristiwa perdata;
3. Penyidikan dihentikan demi hukum yaitu setelah penyidik melakukan penyidikan secara seksama, ternyata peristiwa pidana tersebut tergolong sebagai perkara *neb is in idem* (Pasal 76 KUHP) atau tersangka meninggal dunia (Pasal. 77 KUHP) atau peristiwa pidana tersebut gugur karena kadaluwarsa (Pasal 78 KUHP).²⁶

Mengenai penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) yang menegaskan bahwa penuntut umum dapat menghentikan penuntutan suatu perkara. Artinya, hasil pemeriksaan penyidikan tindak pidana yang disampaikan penyidik, tidak dilimpahkan penuntut umum ke sidang pengadilan.²⁷ Akan tetapi hal tersebut tidak dimaksudkan sebagai pendeponeran atau menyampingkan perkara pidana tersebut. Penjelasan Pasal 77 KUHP menegaskan bahwa penghentian penuntutan bukan termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung.

Untuk memahami arti tindak pidana korupsi, dapat diketahui dari arti korupsi. Kata Korupsi berasal dari bahasa Latin *Corruptio* atau *Corruptus*. Kata *Corruptio* berasal pula dari kata *Corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua. Dari bahasa Latin masuk dalam bahasa-bahasa Eropa seperti Inggris, *Corruption*, *Corrupt*; Prancis, *Corruption*; dan Belanda, *Corruptie*. Bahasa Indonesia

²⁶ HMA Kuffal, Op.Cit. hal. 182

²⁷ Yahya Harahap (a), Op.Cit. hal.425

menyerap bahasa Belanda ini menjadi korupsi.²⁸ Menurut Andi Hamzah arti harafiah dari korupsi adalah kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata yang menghina atau memfitnah.²⁹

Menurut *Transparency International* pengertian korupsi adalah mencakup perilaku dari pejabat-pejabat sektor publik, apakah politikus atau pegawai negeri dimana mereka secara tidak benar dan secara melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang dekat dengan mereka dengan cara menyalahgunakan kewenangan publik yang dipercaya kepada mereka.³⁰ Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tindak pidana korupsi adalah perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dan kepustakaan hukum serta doktrin yang berkaitan dengan penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah sumber data sekunder yaitu data yang digunakan adalah yang paling sesuai dan berkaitan erat dengan materi penelitian, yaitu peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksana

²⁸ Andi Hamzah (c), *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1989), hal. 7.

²⁹ Ibid.

³⁰ Soewarsono, *Berbagai Ketentuan Tindak Pidana Korupsi dan Pemberantasannya*, Makalah disampaikan pada Pendidikan Pembentukan Jaksa Tahun 2002, (Jakarta : Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Juni 2002), hal.43

lainnya yang memuat tentang praperadilan serta putusan pengadilan tentang praperadilan. Selain itu digunakan juga bahan-bahan lainnya seperti, hasil penelitian, buku-buku, hasil seminar, jurnal ilmiah serta media massa lainnya.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode Studi Kepustakaan yaitu dilakukan dengan mengadakan pengumpulan, pengkajian dan pengolahan secara sistematis terhadap literatur, peraturan perundang-undangan maupun karya ilmiah sebagai penunjang teori dalam penulisan serta pembahasan hasil penelitian. Selain itu dilakukan analisa terhadap putusan pengadilan tentang perkara praperadilan.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis selanjutnya dianalisis secara kualitatif guna mencari kejelasan masalah yang akan dibahas dengan metode deduktif.

H. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini secara keseluruhan akan dituangkan dalam lima bab, yang masing-masing akan diuraikan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bab ini akan menguraikan latar belakang dan alasan penelitian mengenai permohonan praperadilan oleh pihak ketiga dalam perkara tindak pidana korupsi. Selanjutnya dibahas kerangka teori yang digunakan untuk menganalisa permasalahan di atas dan diuraikan metodologi penelitian yang akan digunakan serta sistematika penulisan untuk memperjelas tata urutan uraian tesis.

BAB II Tinjauan Tentang Hukum Acara Pidana dan Praperadilan di Indonesia

Dalam bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang terbentuknya KUHAP, asas-asas yang diatur dalam KUHAP dan lembaga praperadilan yang merupakan lembaga baru dalam KUHAP, wewenang dan tujuan praperadilan dalam hukum acara pidana Indonesia.

BAB III Pihak Pihak Dalam Permohonan Praperadilan

Bab ini akan membahas mengenai subyek dan obyek praperadilan, pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindak pidana umum, pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindak pidana korupsi, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan tindak pidana korupsi, masyarakat sebagai korban tindak pidana korupsi, masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindak pidana korupsi, pentingnya peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi, pengajuan permohonan praperadilan oleh masyarakat yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) melalui *class action*, *legal standing*, atau *citizen law suit*, hambatan pihak ketiga dalam mengajukan praperadilan, dan bagaimana pengaturan praperadilan dalam Rancangan KUHAP.

BAB IV Analisa terhadap Putusan Praperadilan yang Dimohonkan oleh Pihak Ketiga

Bab ini akan membahas analisa terhadap dua kasus permohonan praperadilan terhadap penghentian penuntutan tindak pidana korupsi. serta pemecahan masalah mengenai pihak ketiga dalam praperadilan .

BAB V Penutup

Dalam bab terakhir akan memberikan kesimpulan dari hasil penelitian serta saran-saran yang diharapkan akan membantu memecahkan permasalahan dalam permohonan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi.

BAB 2

TINJAUAN TENTANG HUKUM ACARA PIDANA DAN PRAPERADILAN DI INDONESIA

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang terbentuknya KUHAP, asas-asas yang diatur dalam KUHAP, latar belakang dibentuknya lembaga praperadilan yang merupakan suatu lembaga baru dalam KUHAP, wewenang dan tujuan praperadilan dalam hukum acara pidana Indonesia.

A. Latar Belakang Terbentuknya KUHAP dan Lembaga Praperadilan

Upaya pemerintah dalam melakukan pembangunan hukum Indonesia telah dimulai sejak awal kemerdekaan, Zaman Orde lama, Orde Baru hingga Orde Reformasi yang masih berlangsung sampai saat ini. Kebijakan pembangunan hukum dapat dilihat dalam setiap ketetapan MPR tentang GBHN sebagai salah satu sumber untuk meninjau politik hukum dalam arti *legal policy*, yang telah dan akan dilaksanakan oleh pemerintah. Dalam GBHN tahun 1993, GBHN 1998, GBHN 1999, serta dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RJPM) tahun 2004-2009, kebijakan pembangunan hukum sangat tampak dipengaruhi oleh pemikiran Friedmen yaitu dititik beratkan pada aspek 1. *substansi hukum*, 2. *struktur hukum*, dan 3. *budaya hukum*.¹

Pembangunan hukum yang sedang digalakan juga diarahkan pada upaya kodifikasi dan unifikasi dibidang hukum, agar dapat mendukung pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan, serta tingkat kesadaran hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu politik pembangunan hukum dilakukan dengan memperhatikan perkembangan masyarakat.

Demikian pula perubahan hukum acara pidana dari *Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* ke Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

¹ Satya Arinanto, *Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum UI, (Jakarta, 2006), hal. 12

(KUHAP) tidak lepas dari perubahan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat, terutama nilai-nilai yang mendorong pengakuan dan penghormatan hak asasi manusia yang mulai diproklamirkan oleh Sidang Umum Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) tahun 1948 dengan *Universal Declaration of Human Rights*. Deklarasi hak asasi manusia ini selanjutnya diikuti dengan *International Bill Of Rights* pada Tahun 1966 yang meliputi tiga perjanjian, yaitu, *The International Covenant on Economic Social and Cultural Right*, *The International Covenant on Civil and Political Rights*, dan *The Optional Protocol to The Latter Creating the Important Right of Communication or Petition*.² Sebagai anggota PBB Indonesia harus menghormati Piagam PBB, Konvensi-konvensi dan *Universal Declaration of Human Rights* yang dikeluarkan.³ Mengingat hal tersebut maka pemerintah berupaya untuk membentuk suatu Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang sesuai dengan kondisi bangsa Indonesia saat ini yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia.

Semenjak berlakunya KUHAP tanggal 31 Desember 1981, maka dapat dikatakan bahwa sejak saat itu berlaku secara tunggal (*unifikasi*) hukum acara pidana yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Peraturan yang sebelumnya berlaku yaitu (HIR) dinyatakan dicabut. Hal ini dinyatakan dalam konsiderans huruf d dan dictum angka 1 dan 2 KUHAP menyatakan bahwa:

“ hukum acara sebagaimana yang termuat dalam *Het Herziene Inlandsch Reglement (staatsblad Tahun 1941 No. 44)* dihubungkan dengan UU No. 1 Drt tahun 1951 (LN Tahun 1951 No. 9. Tambahan LN No. 81) serta semua peraturan pelaksanaannya dan ketentuan yang diatur dalam ketentuan perundang-undang lainnya sepanjang hal itu mengenai hukum Acara pidana perlu dicabut karena sudah tidak sesuai dengan cita-cita hukum nasional. “

Dari konteks di atas dapatlah dikatakan bahwa untuk hukum acara pidana telah ada suatu unifikasi hukum karya bangsa Indonesia sendiri sehingga pada waktu lahirnya KUHAP, Undang-Undang ini sering disebut “Karya Agung”.

² Andi Hamzah (d), *Perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, (Jakarta : Binacipta, 1986), hal. 7

³ Ibid., hal. 10

Terlepas dari adagium bahwa Undang-Undang (*Law in Book*) tertinggal dengan perkembangan masyarakat (*Law in action*), kehadiran KUHAP dirasakan memberikan suatu dimensi kepada adanya perlindungan hak-hak asasi manusia dalam keseimbangan dengan kepentingan umum (*algemene belangen*).⁴

Pada dasarnya lahirnya KUHAP dilandasi pada dua alasan, yaitu alasan untuk menciptakan suatu ketentuan yang dapat mendukung terselenggaranya suatu peradilan pidana yang adil (*Fair Trial*) dan alasan adanya kepentingan mendesak untuk menggantikan produk hukum acara pidana yang bersifat kolonialistik yang terdapat dalam *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR).⁵ Dalam pedoman pelaksanaan KUHAP dijelaskan bahwa sebagai produk kolonial, HIR belum memberikan jaminan dan perlindungan yang cukup terhadap hak-hak asasi manusia, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia sebagaimana harusnya dimiliki oleh suatu negara hukum.⁶

Bila dibandingkan dengan HIR, substansi KUHAP lebih maju khususnya yang bertalian dengan perlindungan hak-hak asasi tersangka/terdakwa. Hal ini dapat dibaca pada pasal-pasal atau asas-asas yang mengatur tentang hak-hak tersangka /terdakwa seperti: asas-asas persamaan didepan hukum yang terdapat dalam penjelasan umum butir 3, hak untuk segera diperiksa atau diadili (pasal 50 ayat1, 2,dan 3), hak mendapat bantuan hukum bagi setiap tersangka, terdakwa (pasal 54) hak untuk diberitahu oleh aparat hukum mengenai sangkaan yang ditujukan kepadanya (pasal 51), hak untuk memberikan keterangan secara bebas (pasal 52), serta asas praduga tak bersalah yang terdapat dalam penjelasan umum butir 3c KUHAP.

⁴ Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana, Perspektif Teoritis dan Praktik*, (Bandung, Alumni, 2008), hal. 36

⁵ Setiyono. *Kajian Yuridis Mengenai Interpretasi Pihak Ketiga Yang Berkepentingan Dalam Praktek Praperadilan*, www.m2s-ccnsulti.ng.com/html/modules/articles. 18 Januari 2007.

⁶ Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, dalam, KUHAP Lengkap : Pelaksanaan KUHAP, Pedoman Pelaksanaan KUHAP, Tambahan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, (Jakarta : Bumi Aksara, 2004), hal.205-206.

Menurut Loebby Loqman terdapat beberapa hal yang baru yang tercantum dalam KUHAP: antara lain:

- a. Hak-hak tersangka dan terdakwa diatur dalam pasal (50-68 KUHAP)
- b. Bantuan Hukum pada semua tingkatan Pemeriksaan (Pasal 69 s.d 74 KUHAP)
- c. Penggabungan perkara perdata dan perkara pidana dalam hal ganti rugi (pasal 98 s.d 101 KUHAP)
- d. Pengawasan Pelaksanaan putusan hakim (Pasal 277 s.d 283 KUHAP)

Wewenang Hakim pada pemeriksaan pendahuluan, yakni Praperadilan (Pasal 77 s.d 83 KUHAP).⁷

Wujud pelaksanaan proses hukum yang adil bukan hanya menekankan pada aspek penerapan hukum atau peraturan secara formal semata, melainkan juga adanya komitmen moral untuk menjunjung tinggi hak asasi setiap warga negara. Hal ini menunjukkan bahwa proses hukum yang adil dan sistem peradilan pidana tidak mungkin dapat dipisahkan. Karena tidak mungkin orang membicarakan proses hukum yang adil tanpa menyinggung masalah sistem peradilan pidana, demikian pula sebaliknya. sistem peradilan pidana merupakan wadah dari proses hukum yang adil, sedangkan proses hukum yang adil pada hakekatnya merupakan roh dari sistem peradilan pidana itu sendiri ditandai dengan adanya perlindungan terhadap hak-hak tersangka/ terdakwa. Namun timbul pertanyaan apakah dengan adanya jaminan perlindungan terhadap tersangka / terdakwa dalam proses peradilan pidana serta merta dapat dikatakan bahwa unsure-unsur prinsip proses hukum yang adil telah terpenuhi, dan bagaimana dengan kedudukan korban sendiri.⁸

Pertanyaan ini dilontarkan karena pada kenyataannya sistem peradilan pidana yang berlaku dewasa ini cenderung *offender oriented*, artinya perhatian lebih banyak diberikan kepada perlindungan hak-hak tersangka atau terdakwa

⁷ Loby Logman, Op.Cit hal. 8

⁸ Heri Tahir , *Proses Hukum yang Adil dalam Sitem Peradilan Pidana di Indonesia*, (Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2010), hal. 6

maupun terpidana. Akibatnya perlindungan terhadap korban cenderung diabaikan. Dengan demikian, potensi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak aparat penegak hukum (termasuk perbaikan hak-hak tersangka/terdakwa) dapat diminimalisir.⁹ Untuk itu, dalam upaya perbaikan sistem peradilan pidana tidak hanya difokuskan pada perlindungan hak-hak tersangka-/terdakwa saja, tetapi harus pula memperhatikan hak-hak korban dan saksi.

Keberadaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagai suatu instrumen umum (*Lex Generalis*) berfungsi untuk mendukung pelaksanaan dan penerapan hukum pidana materiil menempati posisi sentral dan determinan dalam penegakan hukum yang bersandar pada *Due Process of Law*.¹⁰

Mardjono Reksodiputro mengingatkan bahwa istilah *due proses of law* yang dalam bahasa Indonesia kiranya dapat diterjemahkan dengan istilah proses hukum yang adil. Lawanya adalah *arbitrary process* atau proses yang sewenang-wenang (berdasarkan kuasa aparat penegak hukum) sering diartikan secara keliru.

¹¹ Sebab menurut Mardjono makna dan hakekat proses hukum yang adil tidak saja berupa penerapan hukum atau perundang-undangan (yang diasumsikan adil) secara formal tetapi juga mengandung jaminan hak atas kemerdekaan dari seorang warga negara.¹²

Lebih lanjut Mardjono menegaskan bahwa jaminan sistem peradilan pidana berpegang teguh pada “Proses hukum yang adil” sangat penting disadari bahwa setelah seorang menjadi tersangka maka status hukumnya sebagai bagian masyarakat telah berubah. Seorang tersangka akan selalu mengalami berbagai pembatasan dalam kemerdekaanya dan sering pula mengalami dekadasi secara fisik dan moral. Adanya kemungkinan terjadinya sewenang-wenang dalam menetapkan seseorang menjadi tersangka suatu kejahatan, yang pada hakekatnya akan membatasi kemampuannya membela diri atas persangkaan tersebut,

⁹ Heri Tahir, *ibid* hal 7

¹⁰ Setiyono, *Loc.Cit.*

¹¹ Mardjono Reksodiputro, (a) *Hak Asasi ...Op.Cit.* hal. 27

¹² *Ibid.* hal. 49

menjadikan proses hukum yang adil sesuatu yang harus dilindungi oleh konstitusi negara yang bersangkutan.¹³

Berkaitan dengan konsep proses hukum yang adil (*due Process of law*), Tobias dan Petersen menulis bahwa *due process of law* yang berasal dari Inggris, (dokumen Magna Charta 1215) merupakan *constitutional guaranty...that no person will be deprived of live, liberty of property for reason that are arbitrary...protects the citizen against arbitrary actions of the government*” Oleh karena itu, menurut mereka, unsur-unsur minimal dari *due process* itu adalah *hearing, counsel, defence, evidence and fair and impartial court*. (mendengar tersangka dan terdakwa, penasihat hukum, pembelaan, pembuktian dan pengadilan yang adil dan tidak memihak.¹⁴

Peradilan yang adil memiliki makna lebih jauh dari sekedar penerapan hukum atau peraturan perundang-undangan secara formal. Dalam pengertian ini terkandung penghargaan kita akan hak kemerdekaan seorang warga negara, meskipun seseorang tersebut telah melakukan tindak pidana hak-haknya sebagai warga negara tidaklah hapus atau hilang. Karena itu *Due Process of Law* harus juga dipahami sebagai perlindungan terhadap hak kemerdekaan setiap warga negara.¹⁵

Dalam konteks KUHAP, proses hukum yang adil tercermin dari asas-asas KUHAP (sesuai dengan penjelasannya) Mardjono Reksodiputro membaginya atas:

1. Perlakuan yang sama dimuka umum tanpa diskriminasi apapun
2. Praduga tak bersalah
3. Pelanggaran atas hak-hak individu (penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan) harus didasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah (tertulis)
4. hak seorang tersangka berhak diberitahu persangkaan dan pendakwaan terhadapnya,

¹³ Mardjono Reksodiputro, (b) *Bunga Rampai... Op.cit.* hal. 10

¹⁴ Mardjono Reksodiputro, (a) *Hak asasi ...Loc.Cit*

¹⁵ Mardjono Reksodiputro (a), *ibid*, hal. 28-29.

5. seorang tersangka dan terdakwa berhak untuk mendapat bantuan hukum
6. seorang terdakwa berhak hadir di muka pengadilan
7. Peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat dan sederhana
8. Peradilan harus terbuka untuk umum
9. hak untuk memperoleh kompensasi (ganti rugi) dan rehabilitasi
10. Kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan-putusanya.¹⁶

Dicantulkannya pengaturan tentang hak-hak tersangka dan terdakwa, adanya bantuan hukum pada semua tingkatan pemeriksaan, persyaratan dan pembatasan terhadap upaya paksa penangkapan atau penahanan, pengajuan jenis-jenis upaya hukum yang lebih lengkap sampai tingkat yang paling akhir serta adanya bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan putusan merupakan hal-hal yang sebelumnya tidak diatur dalam HIR. Pada hakikatnya pencantuman hal-hal sebagaimana yang telah diuraikan tersebut di atas bukan hanya merupakan bagian dari pembaharuan terhadap ketentuan hukum positif semata namun juga merupakan bagian dari pembaharuan terhadap sistem hukum acara pidana dari sistem nilai warisan zaman kolonial menuju pada sistem nilai bangsa Indonesia dan sistem nilai universal.¹⁷

Setelah berlakunya KUHAP penegakan hukum harus berlandaskan keseimbangan yang serasi antara orientasi penegakan dan perlindungan ketertiban masyarakat dengan perlindungan kepentingan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Dalam kaitannya sebagai hukum publik maka KUHAP memiliki asas keseimbangan yang menegaskan bahwa dalam setiap penegakan hukum harus berlandaskan prinsip keseimbangan yang serasi antara perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia dengan perlindungan terhadap kepentingan dan

¹⁶ Mardjono Reksodiputro, (b). *Bunga Rampai...* Op. Cit, hal.16-17

¹⁷ Al Wisnubroto dan G Widianara, *Pembaharuan hukum Acara Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hal. 2.

ketertiban masyarakat.¹⁸ Dengan demikian dapat diartikan bahwa KUHAP selain mengatur kepentingan pelaku tindak pidana juga mengatur kepentingan masyarakat secara seimbang.¹⁹

Hukum Acara pidana sebagai dasar penyelenggaraan peradilan pidana yang adil dan manusiawi dalam negara hukum perlu mengatur perangkat perundang-undangan yang menjamin pelaksanaan penegakan hukum (pidana) sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing aparat penegak hukum kearah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan harkat dan martabat manusia, ketertiban dan kepastian hukum.²⁰

Salah satu lembaga baru yang diatur dalam KUHAP adalah praperadilan. Praperadilan merupakan lembaga yang diperkenalkan KUHAP ditengah-tengah kehidupan penegakan hukum, dengan tujuan dasar adalah merupakan satu cerminan dari asas *presumption of innocence* (praduga tidak bersalah) sehingga tiap orang yang diajukan sebagai terdakwa telah melalui proses awal yang wajar dan mendapatkan perlindungan harkat dan martabatnya sebagai manusia walaupun statusnya sebagai tersangka/terdakwa. Salah satu usaha untuk mencapai tujuan tersebut adalah menempatkan masalah hukum pada kedudukan yang sesungguhnya, sesuai dengan aturan yang berlaku dalam negara.

Praperadilan yaitu wewenang untuk memeriksa dan memutus permasalahan yang terjadi sebagai akibat penyalahgunaan kewenangan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum sebagaimana diatur dalam KUHAP BAB X bagian kesatu Pasal 77 s.d Pasal 83 dan BAB XII bagian kesatu dan Kedua Pasal 95, Pasal 96, dan Pasal 97.

Praperadilan berarti suatu lembaga hukum yang bertugas memeriksa suatu perkara sebelum diajukan ke pengadilan. Istilah praperadilan yang dipakai di Indonesia adalah istilah yang tercantum dalam ketentuan umum yang terdapat

¹⁸ M.Yahya Harahap (a), Op.Cit. .hal. 38.

¹⁹ Lilik Mulyadi, (b) *Hukum Acara Pidana : Suatu Tinjauan Khusus Terhadap Surat Dakwaan*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002), hal. 6-7

²⁰ Al Wisnubroto dan G Widiantara, *Pembaharuan hukum Acara Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), hal. 1

dalam Pasal 1 ayat (10) KUHAP. Jadi jelas bahwa lembaga praperadilan dimaksudkan sebagai pengawasan terhadap aparat penegak hukum dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan, lembaga ini bukanlah lembaga yang berdiri sendiri, tetapi merupakan suatu wewenang tambahan yang diberikan kepada pengadilan. Pengawasan yang dimaksud adalah pengawasan horizontal artinya, bagian dari mekanisme Sistem Peradilan Pidana yang diatur oleh KUHAP. dengan demikian tersangka diberikan hak oleh undang-undang untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya proses penyidikan dan atau penuntutan.

Sedangkan tujuan praperadilan adalah untuk melindungi hak asasi manusia terhadap kesewenang-wenangan dalam proses penyidikan. Dengan adanya lembaga praperadilan ini, setiap tindakan yang merongrong hak asasi manusia, tunduk dibawah pengawasan yang ketat, baik vertical maupun horizontal dari instansi penegak hukum lainya dan pihak ketiga yang berkepentingan. Disamping itu terhadap penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, tersangka berhak mengajukan ganti kerugian.

Setelah diundangkannya KUHAP dan diakomodirnya lembaga praperadilan berarti secara substansi hukum dan lembaga hukum telah terjadi suatu pembaharuan sebagai syarat pembangunan hukum yang baik sebagaimana dikatakan oleh Friedman. Aspek penting lainya dari pembangunan hukum menurut Friedman adalah budaya hukum. Budaya hukum berkaitan erat dengan sikap moral dari masyarakat pada umumnya dan aparatur pelaksana hukum pada khususnya. Moral aparatur pelaksana hukum penting untuk dirubah dari paradigma lama yang berorientasi pada penonjolan kekuasaan kepada paradigma baru yaitu pada kepentingan penegakan hukum untuk mewujudkan, kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.

Hal ini perlu diperhatikan sebab dengan lahirnya KUHAP tidaklah berarti bahwa para pelaksana penegak hukum membuang begitu saja segala aktifitas lama dan menggantikanya dengan yang baru. Mereka tetap memikul tanggungjawab seperti apa yang selama ini dilaksanakanya yaitu menegakan hukum khususnya yang menyangkut Hukum Acara Pidana. Tetapi mereka sekarang dituntut untuk

mempunyai wawasan (orientasi) pada tingkat yang lebih tinggi terhadap pelaksanaan tugas-tugas pekerjaannya.

Dimasa lampau ketika sistem peradilan didasarkan pada HIR penyelenggaraan hukum acara pidana lebih dititikberatkan pada penonjolan kekuasaan. Usaha untuk mencari dan menemukan pelaku tindak pidana dilaksanakan dengan cara memposisikan pejabat pelaksana hukum sebagai pihak penguasa, sedangkan terdakwa menjadi sasaran (obyek) pemeriksaan (*inquisitoir*). Terdakwa tidak diberikan perlindungan hukum, bebanya adalah hanyalah ia wajib mentaati dan memberikan keterangan mengenai segala apa yang diminta oleh penguasa. Dari substansi KUHAP yang telah memberikan perlindungan hak-hak tersangka dan terdakwa, tercermin bahwa apa yang dituntut oleh KUHAP adalah perubahan sikap dan orientasi dalam pendekatan terhadap tugas penegak hukum itu sendiri. Penegak hukum tidak lagi berorientasi pada penonjolan kekuasaan melainkan kepada kepentingan nasional yang lebih tinggi yaitu melalui penegakan hukum mendidik warga negara agar mampu menghayati kewajiban dan hak-hak yang diberikan oleh hukum serta secara perwira berani memperjuangkan harkat dan martabat sebagai umat manusia, suatu sikap yang teramat penting untuk membawa bangsa menuju cita-citanya.²¹

B. Praperadilan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Indonesia

Dicantumkannya ketentuan tentang praperadilan merupakan hal baru yang menambah perbedaan prinsipil antara HIR dengan KUHAP. Yang menjadi inspirasi lahirnya lembaga praperadilan adalah *Habeas Corpus*.. Gagasan untuk mengadopsi prinsip *Habeas Corpus* diusulkan oleh Yap Thian Hien agar perlu segera dibuat Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang baru yang diantaranya memuat materi tentang “*Writ Of Habeas Corpus*” dari hakim untuk memeriksa

²¹ A. Soetomo, *Penyelesaian Perkara Pidana Berdasarkan KUHAP, Sistem dan Prosedur*, (Bandung, Alumni, 1982), hal. 23-24

legalitas penahanan seseorang.²² Prinsip dari *Habeas Corpus* menciptakan gagasan untuk memberikan hak dan kesempatan kepada orang yang sedang dibatasi atau dirampas kemerdekaannya untuk menguji kebenaran dari penggunaan upaya paksa yang dilakukan oleh kepolisian, kejaksaan ataupun kekuasaan lainnya.²³

Secara konseptual *Habeas Corpus* adalah pranata hukum praperadilan untuk mengimbangi kewenangan dari penegak hukum khususnya dalam kaitanya dengan tindakan yang mempengaruhi perlindungan hak asasi manusia termasuk upaya paksa sebagaimana disebutkan dalam hukum acara pidana.²⁴ Perlindungan hak asasi manusia dari tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum yang melakukan upaya paksa tersebut akan diberikan oleh lembaga praperadilan dalam KUHAP.

Menurut Indrianto Seno Adji dari tinjauan historis pembentukan institusi praperadilan di Indonesia sebenarnya didasarkan pada *visioner prespektif* dari *Rechter Commissaris* (Hakim Komisaris) di Belanda maupun Eropa Tengah yang bertujuan bagi perlindungan hak asasi tersangka dalam proses yang dahulu disebut sebagai pemeriksaan pendahuluan. Begitupula dikenal institusi sejenis ini yang di Prancis dinamakan *Juge d" Instruction*. Menurut Andi Hamzah, seperti halnya *Rechter Commissaris* institusi ini mempunyai wewenang yang luas dalam pemeriksaan pendahuluan. namun tidak semua perkara harus melalui institusi ini. Hanya perkara besar dan sulit pembuktianya yang ditangani olehnya. selebihnya yang tidak sulit diserahkan kepada polisi melalui perintah petunjuk jaksa.²⁵

Dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang diajukan ke depan DPR RI tahun 1974 memperkenalkan lembaga praperadilan yang

²² H. Harris, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Yang Terdapat dalam HIR*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, (Jakarta : Binacipta, Cet. 1 November 1978), hal. 191

²³ Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan vs Hakim Komisaris*, Komisi Hukum Nasional, (Jakarta: edisi April 2002), hal.11

²⁴ Luhut MP Pangaribuan (a) ,*Interpretasi Pihak.....Op.Ccit.* hal.29

²⁵ Oemar Seno Adji, dan Indriyanto Seno Adji, *Peradilan Bebas & Countem of Court*, (Jakarta: Diadit Media, 2007), hal. 135

berperan dalam tahap pemeriksaan pendahuluan yang dinamakan hakim komisaris yang berasal dari ide Prof. Oemar Seno Adji. Ide tersebut bermaksud untuk memberi perlindungan hak asasi manusia kepada setiap orang yang menghadapi proses pemeriksaan pendahuluan peradilan pidana.

Hakim komisaris mempunyai fungsi pengawasan dan bertindak aktif dalam pelaksanaan upaya paksa, sebagaimana tersebut sebagai berikut :

1. Melakukan pengawasan upaya paksa (*Dwang Middelen*) apakah telah dilaksanakan sesuai dengan hukum atau bertentangan dengan hukum ;
2. Menetapkan siapa yang akan melanjutkan penyidikan jika terjadi sengketa antara polisi dan jaksa perihal penyidikan tersebut ;
3. Bertindak secara eksekutif, antara lain turut serta memimpin pelaksanaan upaya paksa ;
4. Mengambil keputusan atas pengaduan-pengaduan yang diajukan oleh pencari keadilan.²⁶

Hal tersebut menggambarkan hakim komisaris berwenang selaku *examining judge* (pengawasan terhadap pelaksanaan upaya paksa oleh penyidik) maupun *investigating judge* (penangkapan, penahanan, pengeledahan badan dan pemeriksaan surat atas permintaan penyidik maupun menentukan penyidik mana yang paling berwenang melakukan penyidikan), sehingga lembaga ini sangat dibutuhkan pada proses yang disebut sebagai *initial phases investigation* (tahap awal penyidikan) dimana seringkali ditemukan pelanggaran hak asasi tersangka.²⁷

Lembaga hakim komisaris ini ketika diperkenalkan menimbulkan pro dan kontra diantara kalangan ahli hukum. Ada pendapat yang menyetujui dan ada pula yang menolak ide hakim komisaris tersebut. Pendapat yang menyetujui mengatakan bahwa sering terjadinya pelanggaran pelaksanaan upaya paksa dalam pemeriksaan pendahuluan, tidak cukup hanya dilakukan pengawasan vertikal yang dilakukan oleh Kejaksaan maupun Kepolisian sebagaimana diatur dalam HIR, namun masih diperlukan pengawasan horisontal oleh hakim komisaris. Pihak

²⁶ Loebby Logman (a) *Praperadilan*.....Op.Cit.,hal.29-30,

²⁷ Oemar Seno Adji dan Indrianto Seno Adji, Op.cit, hal. 136

yang tidak menyetujui mengatakan bahwa telah banyak instansi yang berperan dalam pemeriksaan pendahuluan, dengan ditambahkan hakim komisaris akan menambah hambatan birokratis. Selain itu adanya keberatan dari Kejaksaan dimana dalam pemeriksaan pendahuluan pengawasan ada ditangan kejaksaan.²⁸ Menurut Loebby Loqman salah satu alasan lain dari ditolaknya konsep hakim komisaris adalah terlampau luasnya kewenangan hakim komisaris.²⁹

Pada saat Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana diajukan oleh pemerintah melalui Menteri Kehakiman ke DPR pada akhir tahun 1979 muncul reaksi dari masyarakat terutama kalangan pengacara melalui LBH/YLBHI, Persatuan Advokat Indonesia, maupun dari kalangan pers dan akademisi. Mereka berpendapat bahwa Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana lebih buruk dari *Herziene Inlands Reglement* (HIR) yang akan digantikannya. Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana masih dinilai berorientasi pada kekuasaan dan tidak memberi perlindungan memadai terhadap hak-hak asasi tersangka maupun terdakwa. Pada masa itu pula lahir Komite Aksi Pembela Pancasila dalam KUHAP yang terdiri dari gabungan LBH/YLBHI dan LBH, dari Perguruan Tinggi, kalangan akademisi dan kalangan pers. Mereka bersatu menolak Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan meminta pemerintah mencabutnya. Komite dan Peradin selanjutnya mengajukan usulan Rancangan Undang-Undang (RUU). Dalam pertemuan antara Komite, Peradin dengan Pemerintah yang diwakili Menteri Kehakiman Mudjono,SH pemerintah menolak mencabut Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana namun menyetujui membuat draft baru RUU dengan mengakomodir usulan dan masukan dari masyarakat, termasuk dari Komite, Peradin maupun lembaga lainnya. Maka, KUHAP sebenarnya merupakan draft baru yang dibuat langsung di DPR oleh Pansus DPR bersama Pemerintah dengan mengakomodir masukan-masukan dari masyarakat, sehingga benar-benar merupakan undang-undang yang demokratis.³⁰

²⁸ Loebby Logman (a), Op.Cit., hal. 30-31

²⁹ Ibid., hal. 37

³⁰ Adnan Buyung Nasution, Op.Cit., hal. 10

Lembaga praperadilan yang merupakan gagasan Adnan Buyung Nasution adalah terobosan baru dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana pada waktu itu secara resmi diajukan oleh Komite dengan dukungan Peradin dalam pertemuan dengan Menteri Kehakiman Mudjono, SH untuk menggantikan model hakim komisaris.

Pada tahun 1979 muncul konsep Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang tidak mencantumkan hakim komisaris, namun lebih mengarah kepada pengawasan dan ganti rugi atau rehabilitasi dalam melindungi hak-hak tersangka dan terdakwa terutama dalam hal penangkapan dan penahanan. Lembaga baru ini disebut praperadilan. Wewenang praperadilan tidak seluas wewenang hakim komisaris dalam rancangan tahun 1974 yang meliputi pengawasan ataupun pelaksanaan terhadap upaya paksa namun hanya memiliki fungsi pengawasan. Tidak dijelaskan tentang pengawasan keseluruhan upaya paksa tetapi hanya sebagian dari upaya paksa yaitu tentang penangkapan serta penahanan saja.

Praperadilan yang tercantum dalam KUHAP merupakan hasil kompromi antara konsep tahun 1974 dengan konsep tahun 1979,³¹ dimana konsep tahun 1974 menggunakan lembaga hakim komisaris dengan fungsi dan wewenang yang sedemikian luas dalam pemeriksaan pendahuluan, sedangkan konsep 1979 memberikan pengawasan pada penangkapan dan penahanan disertai penetapan ganti rugi dan rehabilitasi serta penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dalam rangka perlindungan terhadap hak-hak tersangka atau terdakwa.

Praperadilan diatur dalam Bab I Pasal 1 angka 10 dan Bab X Bagian Kesatu Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP. Andi Hamzah berpendapat bahwa makna praperadilan berbeda antara maksud dan arti harfiahnya. Pra artinya sebelum atau mendahului, berarti praperadilan sama dengan sebelum pemeriksaan di pengadilan.³² Dapat disimpulkan bahwa praperadilan adalah proses pemeriksaan yang dilakukan sebelum pemeriksaan terhadap pokok perkara

³¹ Ibid., hal. 40-41

³² Andi Hamzah (b), Loc. Cit. hal 187

dilakukan di pengadilan. Yang dimaksud pokok perkara adalah suatu dakwaan tentang telah terjadinya suatu tindak pidana yang sedang dalam tahap penyidikan atau penuntutan.³³

Pengertian praperadilan menurut KUHAP adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang tentang, sah tidaknya penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka, sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan, serta permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.³⁴

Ditinjau dari segi struktur dan susunannya praperadilan adalah lembaga yang melekat pada pengadilan negeri yang merupakan bagian dari pengadilan negeri yang administrasi, personal, peralatan dan keuangan menjadi satu dan berada di bawah pimpinan, binaan serta pengawasan ketua pengadilan negeri dimana tata fungsi yustisialnya adalah bagian dari fungsi yustisial pengadilan negeri.³⁵

Praperadilan secara tidak langsung melakukan pengawasan atas pelaksanaan upaya paksa yang dilakukan penyidik dalam rangka penyidikan maupun penuntutan, mengingat tindakan upaya paksa pada dasarnya melekat pada instansi yang bersangkutan. Melalui lembaga ini juga maka dimungkinkan adanya pengawasan antara kepolisian dan kejaksaan dalam hal penghentian penyidikan dan penuntutan. Sehingga dapat dikatakan bahwa lembaga praperadilan merupakan salah satu model pengawasan secara horizontal yang diakomodir oleh KUHAP. Hal ini tergambar dari dalam Pasal 80 KUHAP menyebutkan bahwa:

³³ Darwan Prinst,(b) *Praperadilan dan Perkembangannya di dalam Praktek*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 1

³⁴ Pasal 1 butir 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana LN No.76.1981 TLN No.3209

³⁵ M.Yahya Harahap (b), *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2000), hal. 1

"Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebutkan alasannya"

Walaupun dalam pasal tersebut telah diatur hak dari instansi penyidik dan penuntut umum untuk saling mengontrol, namun sampai saat ini sepanjang pengetahuan penulis belum terdengar Kejaksaan mempraperadilan penghentian penyidikan yang dilakukan oleh pihak kepolisian maupun kepolisian mempraperadilan kejaksaan atas penghentian penuntutan. Sebagai contoh kasus yang ramai menjadi perhatian kita semua yaitu kasus korupsi yang melibatkan pimpinan KPK (Bibit-Candra). Setelah kejaksaan menerima berkas perkara tersebut dari penyidik kepolisian, kejaksaan menyatakan berkas tersebut lengkap (P-21) untuk dilanjutkan ke tahap persidangan di pengadilan. Namun kemudian kejaksaan menghentikan penuntutan (SKP3) terhadap kasus tersebut dengan alasan sosiologis. Terhadap penghentian penuntutan tersebut pihak kepolisian sebagai penyidik tidak mempraperadilan pihak kejaksaan tanpa alasan walaupun undang-undang telah mengatur hak kepolisian sebagai penyidik untuk mempraperadilannya. Mengingat hal tersebut maka partisipasi masyarakat (*social control*) diperlukan atau setidaknya masyarakat pencari keadilan diberi peluang untuk mengoreksi / mengevaluasi tindakan yang dilakukan penegak hukum. Berdasarkan Pasal 80 KUHP terlihat bahwa peluang tersebut diberikan dengan masuknya "pihak ketiga yang berkepentingan" sebagai salah satu pihak yang dapat mengajukan praperadilan.³⁶ Fungsi pengawasan horisontal terhadap proses pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh lembaga praperadilan tersebut adalah bagian dari kerangka sistem peradilan pidana terpadu (*Integreted criminal justice System*).³⁷

Fungsi pengawasan tersebut pada dasarnya identik dengan *Rechter Commissaris* di Belanda namun wewenang *Rechter Commissaris* lebih luas,

³⁶ Ibid.

³⁷ Loebby Lcqman (a) ,Op.Cit.. hal. 20

begitupula *Judge d' Instruction* di Prancis yang benar-benar bisa disebut praperadilan, karena selain menentukan sah tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan juga melakukan pemeriksaan pendahuluan atas suatu perkara. Penuntut umum di Belanda dapat meminta pendapat hakim apakah suatu kasus dapat dilanjutkan atau tidak.³⁸ Sedangkan *Judge d' Instruction* memiliki wewenang luas dalam pemeriksaan pendahuluan dengan memeriksa terdakwa, saksi-saksi, dan alat bukti yang lain. *Judge d' Instruction* dapat membuat berita acara, penggeledahan rumah dan tempat-tempat tertentu, melakukan penahanan, penyitaan dan menutup tempat-tempat tertentu. Setelah pemeriksaan pendahuluan selesai ia menentukan apakah suatu perkara cukup alasan untuk dilimpahkan ke pengadilan. Kalau cukup alasan ia akan mengirimkan perkara tersebut dengan *Ordonance de Renvoi* namun bila tidak cukup alasan ia akan membebaskan tersangka dengan *Ordonance de Non Lieu*.³⁹ Namun demikian hal tersebut dilakukan hanya untuk perkara besar yang sulit pembuktiannya, untuk perkara yang tidak terlalu sulit pembuktiannya pemeriksaan pendahuluan dilakukan polisi di bawah perintah dan petunjuk jaksa.⁴⁰

Sedangkan dalam sistem hukum *Common Law* seperti di Amerika Serikat, praperadilan identik dengan *Pretrial* yang menerapkan prinsip *Habeas Corpus* yang pada dasarnya menjelaskan bahwa dalam masyarakat beradab maka pemerintah harus selalu menjamin hak kemerdekaan seseorang.⁴¹ Secara harfiah istilah praperadilan memang diambil dari kata *Pretrial*, namun fungsi dan tujuan *Pretrial* adalah meneliti apakah ada dasar hukum yang cukup untuk mengajukan penuntutan mengenai suatu perkara pidana di hadapan pengadilan, yang berbeda dengan maksud praperadilan yang bertujuan untuk melindungi hak asasi tersangka terhadap pelanggaran-pelanggaran syarat formil dan materil yang dilakukan dalam tingkat penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang diatur dalam pasal-pasal

³⁸ Andi Hamzah (b), Loc. Cit. hal 187

³⁹ Ibid., hal. 188

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Luhut MP Pangaribuan (b), *Hukum Acara Pidana Surat-Surat Resmi Di Pengadilan Oleh Advokat : Praperadilan, Eksepsi, Pledoi, Duplik, Memori Banding, Kasasi, Peninjauan Kembali*, (Jakarta : Djembatan, 2005), hal. 25

mengenai penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, hak-hak tersangka/terdakwa dan mengenai bantuan hukum.⁴²

Sebagai lembaga yang telah berperan dalam pemeriksaan sebelum sidang pengadilan maka praperadilan sama dengan tiga lembaga di Amerika Serikat yang juga berperan sebelum persidangan, yaitu *Arraignment*, *Preliminary Hearing* serta *Pretrial Conference*.⁴³ *Arraignment* merupakan sidang yang dilakukan setelah orang ditahan dan tuduhan dibacakan, kepada tersangka ditanyakan sikapnya bersalah atau tidak, apabila menyatakan tidak bersalah maka akan dilanjutkan persidangan dengan juri. Dalam *Preliminary Hearing* penyidik akan menghadap hakim untuk mendapat penilaian apakah ada alasan kuat untuk meyakini seseorang melakukan tindak pidana sehingga ada alasan kuat untuk ditahan dan diadili. Sedangkan *Pretrial Conference* lebih ditujukan untuk perencanaan sidang terutama mengenai pembuktian dan pihak-pihak yang berperkara untuk memperoleh pembuktian dari pihak lain.⁴⁴

Untuk lebih jelasnya mengenai perbedaan antara lembaga Praperadilan, *Rechter Commissaris*, *Habeas Corpus*, *Judge d' Instruction* dapat dilihat dalam uraian yang penulis gambarkan dalam table 1 dibawah ini.

Tabel 1
Perbedaan Praperadilan, *Rechter Commissaris*,
Habeas Corpus, dan *Judge d' Instruction*

Praperadilan	<i>Rechter Commissariss</i>	<i>Habeas Corpus</i>	<i>Judge d' Instruction</i>
Memeriksa dan memutus sebagian upaya paksa: a. sah tidaknya, penangkapan penahanan, penghentian penyidkan, penghentian penuntutan	Melakukan Pengawasan semua upaya paksa a. Pengawasan thdp semua upaya paksa; sah tidaknya, penyitaan, pengeledahan, penangkapan penahanan, penghentian	Melakukan Pengawasan, a. Terhadap semua upaya paksa. sah tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, pengeledahan	Melakukan pemeriksaan pendahuluan ; a. Terhadap terdakwa, saksi-saksi, dan alat bukti lain, b. Membuat BAP pengeledahan, penyitaan, dan

⁴² Harjono Tjitrosoebono dalam Darwan Prinst, *Hukum Acara Pidana Dalam Praktek*, (Jakarta: : Djambatan, 1998), hal.191

⁴³ Loebby Loqman (a). Op. Cit., hal. 50.

⁴⁴ Ibid.

b. ganti kerugian atau rehabilitasi seseorang yang perkara pidana dihentikan secara sah, atau akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan c. Setelah dilakukan upaya paksa	penyidikan, penghentian penuntutan b. Memanggil, memeriksa dan melakukan penahanan terhadap seseorang. (saksi /tska) c. Menetapkan apakah perkara dapat diteruskan ke PN atau tidak d. Melakukan pengawasan terhadap tugas jaksa e. Sebelum dilakukan upaya paksa	b. sebelum dilakukan upaya paksa .	menutup tempat tertentu, c. menentukan suatu perkara dilanjutkan atau tidak, d. sebelum dilakukan upaya paksa
--	---	------------------------------------	---

Sumber kutipan: dihimpun oleh penulis dari buku: Praperadilan di Indonesia karangan Loeby Loeqman, dan Hukum Acara Pidana Indonesia, karangan Andi Hamzah

Dari uraian di atas ternyata pengertian praperadilan dalam hukum acara pidana Indonesia sama dengan lembaga semacam di negara lain karena menyangkut pemeriksaan pendahuluan. Namun pengertian dalam arti ruang lingkup praperadilan ternyata lebih sempit dibandingkan *Rechter Commissaris*, *Judge d' Instruction*, maupun *habeas corpus*. Lembaga – lembaga tersebut mempunyai arti yang sama sebagai sebuah lembaga yang berperan sebelum persidangan dimulai, namun ruang lingkup praperadilan lebih sempit karena tidak mencakup semua upaya paksa dalam pemeriksaan pendahuluan.

C. Tujuan dan Wewenang Praperadilan

1. Tujuan Praperadilan

Praperadilan sebagai bagian integral dari KUHAP mempunyai tujuan yang sama dengan tujuan dibentuknya KUHAP. Menurut Yahya Harahap tujuan yang ingin dicapai oleh praperadilan adalah untuk melakukan pengawasan horizontal terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum terhadap tersangka maupun terdakwa supaya tindakan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-

undang.⁴⁵ Tujuan dari KUHAP tercantum dalam konsiderans huruf c adalah :

"bahwa pembangunan hukum nasional yang demikian itu di bidang hukum acara pidana adalah agar masyarakat menghayati hak dan kewajibannya dan untuk meningkatkan pembinaan sikap para pelaksana penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945".

Dari bunyi konsiderans di atas dijumpai beberapa tujuan yang hendak dicapai oleh KUHAP, antara lain : peningkatan kesadaran hukum masyarakat, meningkatkan sikap mental aparat penegak hukum, tegaknya hukum dan keadilan, melindungi harkat dan martabat manusia, dan menegakkan ketertiban dan kepastian hukum.⁴⁶

Sebagai bentuk penghormatan dan pengakuan maka nilai-nilai tersebut dalam tataran operasional dituangkan dalam bentuk asas-asas untuk dijabarkan lebih lanjut dalam norma hukum.⁴⁷ Sebagai bentuk perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia maka KUHAP menegaskan asas-asas yang mencerminkan perlindungan terhadap hak asasi manusia, asas-asas tersebut adalah :

- a. Asas *equality before the law*;
- b. Asas legalitas dalam upaya paksa;
- c. Asas *presumption of innocence*;
- d. Asas *remedy and rehabilitation*;
- e. Asas *fair, impartial, impersonal, and objective*;
- f. Asas *legal assistance*;
- g. Asas pemberitahuan yang jelas mengenai dakwaan terhadap terdakwa dan hak-hak yang dimiliki tersangka /terdakwa

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Yahya Harahap (a) ,Op.Cit., hal 59-80

⁴⁷ Al Wisnubroto dan G. Widiantara, Op.Cit., hal.11-12

- h. Asas *presentasi*;
- i. Asas *keterbukaan*;
- j. Asas *pengawasan*.⁴⁸

Dari asas-asas yang melandasi ketentuan KUHAP terlihat bahwa KUHAP dibangun atas politik hukum yang mengarah kepada perlindungan hak asasi manusia dengan mengutamakan dua hal, yaitu perlindungan terhadap hak-hak tersangka/terdakwa dan kontrol serta pembatasan kewenangan pejabat penegak hukum dengan sistem dan prosedur yang ketat.⁴⁹

Pada masa sebelum berlakunya KUHAP perlindungan atas hak-hak asasi manusia terutama terhadap tersangka maupun terdakwa kurang mendapat perhatian. Dalam upaya untuk mengungkap suatu tindak pidana melalui proses penyidikan dan penuntutan, kepada penyidik dan penuntut umum diberikan kewenangan melakukan upaya paksa berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan sebagainya. Upaya paksa tersebut pada dasarnya adalah suatu bentuk pengurangan bahkan perampasan hak-hak asasi manusia. Upaya paksa berdasarkan kekuasaan yang diberikan undang-undang mengandung resiko bahwa semakin bebas aparat hukum melaksanakan tugas kewenangan yang ditentukan aturan formal, semakin besar peluang terjadinya pelanggaran, karena pada dasarnya aturan itu sendiri adalah "Hidden Enemy", hal ini menimbulkan konsekuensi perlunya kehati-hatian dalam menerapkan aturan karena aturan seringkali bias terutama setelah melalui proses penafsiran.⁵⁰

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid., hal.12.

⁵⁰ Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, (Bandung : Refika Aditama, 2004), hal.6

Peradilan pidana pada dasarnya berkaitan dengan *responsibilitas, liabilitas dan akuntabilitas*. Menurut Gerald E. Caiden, *responsibilitas* biasanya merujuk kepada otoritas bertindak, kebebasan untuk mengambil keputusan, kekuasaan mengawasi. Liabilitas diartikan sebagai tugas memperbaiki, mengganti kerugian, membalas jasa. Sedangkan akuntabilitas adalah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan, melaporkan, menjelaskan, memberi alasan, menjawab, memikul tanggungjawab dan kewajiban memberikan perhitungan serta tunduk kepada penilaian dari luar.⁵¹ Berdasar pandangan tersebut proses peradilan pidana harus memperhatikan :

- a. Kewajiban peradilan pidana mempertanggungjawabkan tindakan maupun keputusannya ;
- b. Penilaian dilakukan oleh institusi sosial maupun politik yang berada di luar sistem peradilan.⁵²

Dengan demikian pengawasan menjadi bagian penting yang tidak dapat dipisahkan dari proses peradilan pidana. Mekanismenya dapat dilakukan melalui pengawasan internal maupun eksternal.⁵³ Dalam konteks proses peradilan pidana pengawasan internal dapat dilakukan oleh badan dalam institusi yang bersangkutan (misal Jaksa Agung Muda Pengawasan di lingkungan Kejaksaan RI) atau oleh atasan aparat hukum yang bersangkutan. Sedangkan pengawasan eksternal dapat dilakukan oleh lembaga lain maupun oleh masyarakat sebagai institusi sosial.

Karena itu tindakan upaya paksa tersebut meskipun sudah dilakukan secara bertanggungjawab menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku (*Due Process Of Law*) tetap memerlukan pengawasan. Terlebih terhadap suatu tindakan upaya paksa yang tidak berdasarkan

⁵¹ Anthon F. Susanto, *ibid* hal.8

⁵² *Ibid.* hal. 8

⁵³ *Ibid.*

hukum dan undang-undang yang merupakan sebuah pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Dengan demikian perlu dilakukan suatu pengawasan terhadap pelaksanaan upaya paksa dan suatu pengujian apakah upaya paksa yang dilakukan telah sesuai dengan wewenang yang diatur undang-undang atau tidak. Kewenangan menguji dan menilai sah tidaknya tindakan paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum dalam KUHAP diberikan kepada lembaga praperadilan.⁵⁴ Kewenangan ini merupakan penjabaran dari politik hukum yang mendasari dibangunnya KUHAP serta perwujudan dari tujuan KUHAP. Kewenangan semacam ini tidak ditemui dalam HIR, sehingga pada masa berlakunya HIR banyak terjadi kesewenang-wenangan dalam memperlakukan tersangka dan terdakwa. Dan terhadap kesewenang-wenangan ini tersangka, terdakwa, keluarganya apalagi masyarakat tidak dapat berbuat apapun. Berpijak pada pengalaman tersebut maka dibentuklah lembaga praperadilan.

Menurut Yahya Harahap tujuan yang ingin dicapai oleh praperadilan adalah untuk melakukan pengawasan horisontal terhadap tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik dan penuntut umum terhadap tersangka maupun terdakwa supaya tindakan tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan hukum dan undang-undang.⁵⁵

Tujuan melakukan pengawasan ini dapat dipadankan dengan lembaga *Rechter Coimmissaris* di Belanda maupun *Judge d' Instruction* di Prancis.⁵⁶ Sedangkan tujuan untuk menghindari upaya paksa yang sewenang-wenang serupa dengan prinsip *Habeas Corpus* dalam sistim *Common Law* yang pada dasarnya menjelaskan bahwa dalam masyarakat

⁵⁴ M.Yahya Harahap (b),Op.Cit, hal.4

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Andi Hamzah (b), Op.Cit., hal 163-194

beradab maka pemerintah harus selalu menjamin hak kemerdekaan seseorang.⁵⁷

2. Wewenang Praperadilan

Wewenang praperadilan diatur dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP dan diatur lebih lanjut, dalam pasal 77 KUHAP serta Pasal 95 KUHAP. Pasal 1 butir 10 menyatakan :

"Praperadilan adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

- 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."

Pasal 77 KUHAP menyatakan :

"Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. ganti kerugian atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan."

Pasal 95 KUHAP menyatakan :

- (1) Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.
- (2) Tuntutan ganti kerugian 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

⁵⁷ Luhut MP Pangaribuan (a), loc.Cit.

dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 77.

- (3) Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan oleh tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya kepada pengadilan yang berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.
- (4) Untuk memeriksa dan memutus perkara tuntutan ganti kerugian tersebut pada ayat (1) ketua pengadilan sejauh mungkin menunjuk hakim yang sama yang telah mengadili perkara pidana yang bersangkutan.
- (5) Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana pada ayat (4) mengikuti acara praperadilan.

Dari ketentuan Pasal 1 butir 10, Pasal 77 dan Pasal 95 di atas dapat diketahui bahwa praperadilan memiliki wewenang yang bersifat limitatif untuk :

- a. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penangkapan dan penahanan;
- b. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan ;
- c. Memeriksa dan memutus ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seseorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan ;
- d. Memeriksa dan memutus tuntutan ganti kerugian yang diajukan 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;
- e. Memeriksa dan memutus permintaan rehabilitasi yang diajukan oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau

hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri.⁵⁸

Dibandingkan dengan *Rechter Commissaris* di Belanda, meskipun ada kemiripannya namun wewenang praperadilan terbatas. Menurut Oemar Seno Adji lembaga *Rechter Commissaris* mempunyai kewenangan untuk menangani upaya paksa (*Dwang Middelen*), penahanan, penyitaan, penggeledahan badan, penggeledahan rumah dan pemeriksaan surat-surat.⁵⁹ *Rechter Commissaris* juga memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan atas suatu perkara. Misalnya penuntut umum di Belanda dapat meminta pendapat hakim mengenai suatu kasus apakah kasus itu layak diteruskan ke persidangan atau cukup dikesampingkan dengan mengganti kerugian.⁶⁰ Suatu kewenangan yang tidak diterapkan dalam lembaga praperadilan di Indonesia, disamping tidak adanya kewenangan praperadilan untuk memeriksa sah tidaknya penggeledahan dan penyitaan.

Berbeda dengan proses pemeriksaan awal dalam sistem hukum *Common Law* seperti di Amerika Serikat, dimana memang benar-benar dilakukan pemeriksaan pendahuluan sebelum dilakukan pemeriksaan pokok perkara. Dalam proses ini hakim meneliti apakah ada cukup alasan untuk meyakini terjadi tindak pidana dan ada alasan cukup untuk mendakwa.⁶¹

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tidak mengatur bahwa hakim praperadilan melakukan pemeriksaan pendahuluan atau memimpinnya. Hakim praperadilan tidak melakukan pemeriksaan pendahuluan, penggeledahan, penyitaan dan tindakan lain yang bersifat

⁵⁸ S.Tanubroto, *Peranan Praperadilan Dalam Hukum Acara Pidana*, (Bandung : Alumni, 1983), hal.74

⁵⁹ Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana*, (Jakarta : Erlangga, 1980), hal.88

⁶⁰ Juriyah, *Penerapan Lembaga Praperadilan dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Tesis, (Jakarta : Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal.67-68

⁶¹ Andi hamzah (b), Op. Cit. 187-188

pemeriksaan pendahuluan serta tidak berwenang menentukan apakah suatu perkara cukup alasan ataukah tidak untuk diteruskan ke pemeriksaan sidang pengadilan.⁶² Untuk menentukan apakah suatu perkara cukup alasan ataukah tidak untuk diteruskan ke pemeriksaan sidang pengadilan maka diberi wewenang untuk menguji sah tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Walaupun tidak sama persis, karena wewenang memeriksa sah tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan pada dasarnya bukan untuk menilai apakah suatu kasus layak atau tidak diteruskan ke sidang pengadilan namun hanya untuk menilai apakah proses penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tersebut sudah dilakukan secara sah menurut hukum atau tidak.

⁶² Andi Hamzah (b), *ibid*, hal. 189.

BAB 3

PIHAK PIHAK DALAM PERMOHONAN PRAPERADILAN

Bab ini membahas mengenai pihak-pihak dalam praperadilan, yaitu penyidik, penuntut umum dan pihak ketiga yang berkepentingan (subyek praperadilan) dan tindakan-tindakan yang dapat dipraperadilan yaitu sah tidaknya suatu penangkapan dan penahanan, sah tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi bagi seseorang yang perkaranya secara sah dihentikan pada tingkat penyidikan dan penuntutan atau karena penangkapan atau penahanannya tidak sah (obyek praperadilan). Selanjutnya dibahas juga mengenai pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindak pidana korupsi, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan tindak pidana korupsi, permohonan praperadilan oleh pihak ketiga dalam tindak pidana korupsi, masyarakat sebagai korban tindak pidana korupsi, masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan dalam tindak pidana korupsi, pentingnya peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi, pengajuan permohonan praperadilan oleh masyarakat yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) melalui *class action*, *legal standing*, atau *citizen law suit*, hambatan pihak ketiga dalam mengajukan praperadilan, dan bagaimana pengaturan praperadilan dalam Rancangan KUHAP..

A. Subyek dan Obyek Praperadilan

Jika dicermati ketentuan dalam KUHAP tampak bahwa subyek¹ praperadilan terdiri dari pihak yang dapat mengajukan praperadilan yaitu penyidik, penuntut umum, tersangka atau ahli warisnya dan pihak ketiga yang berkepentingan. Pihak yang dapat dipraperadilan yaitu penyidik dan penuntut

¹ Istilah subyek dan obyek praperadilan dikutip dari tulisan Al. Wisnubroto & G. Widiartama, Op.Cit. hal 8-9. Istilah ini digunakan juga oleh hakim PN Jakarta Selatan dalam pertimbangan putusan perkara praperadilan nomor: 10 /Pid.Prap/2010/PN. Jkt. Sel. (dibahas dalam bab IV).

umum. Berdasarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 14 Tahun 1983 ditegaskan bahwa hakim tidak dapat dipraperadilan..

Mengenai obyek praperadilan terdiri dari sah tidaknya suatu penangkapan dan penahanan, sah tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi bagi seseorang yang perkaranya secara sah dihentikan pada tingkat penyidikan dan penuntutan atau karena penangkapan atau penahanya tidak sah.

1. Pihak-Pihak yang dapat Mengajukan Permohonan Praperadilan

Dalam KUHAP telah diatur pihak - pihak yang dapat mengajukan praperadilan terhadap, sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan permintaan ganti kerugian dan rehabilitasi dalam pasal-pasal tentang praperadilan berdasarkan alasan masing-masing untuk pengajuan permohonan praperadilan.

1.1. Tersangka, Keluarganya, Ahli Warisnya atau Kuasanya

Berdasarkan ketentuan pasal 79 KUHAP yang berhak mengajukan permohonan tentang sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan dapat diajukan oleh tersangka, keluarga atau kuasanya. Kuasa dari tersangka biasanya adalah penasihat hukumnya.

Ketentuan Pasal 79 KUHAP menyatakan hanya dalam hal sah atau tidaknya penangkapan atau penahanan saja yang dapat dimintakan praperadilan. Menurut Yahya Harahap ketentuan Pasal 79 KUHAP dihubungkan dengan Pasal 82 ayat (3) huruf d mencakup juga sah atau tidaknya upaya paksa lainnya seperti pengeledahan dan penyitaan.² Hal ini sejalan dengan pedoman pelaksanaan KUHAP yang menyatakan bahwa Praperadilan dimaksudkan untuk kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hak-hak tersangka/ terdakwa, maka tentunya hak

² M.Yahya Harahap (b), Op.Cit, hal. 9.

yang dilindungi tersebut tidak saja terhadap suatu penangkapan dan penahanan saja, tetapi mencakup keseluruhan dari upaya paksa seperti penyitaan, penggeledahan karena upaya paksa adalah suatu tindakan yang mengurangi hak dari tersangka dan terdakwa, sehingga perlu melakukan suatu pengawasan terhadap pelaksanaannya.

Berdasarkan Pasal 95 ayat (2) KUHAP, tersangka atau ahli warisnya juga dapat mengajukan permohonan ganti kerugian melalui praperadilan dalam hal penangkapan atau penahanan yang tidak sah, dan tindakan lain yang berdasarkan penjelasannya termasuk penggeledahan atau penyitaan tanpa alasan yang sah, atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan, yang perkaranya tidak diajukan ke sidang pengadilan sebagaimana dimaksud pasal 77 KUHAP .

Tersangka juga dapat mengajukan ganti kerugian melalui permohonan praperadilan atas alasan sahnya penghentian penyidikan atau sahnya penghentian penuntutan berdasar ketentuan Pasal 81 KUHAP. Apabila praperadilan memutuskan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan adalah sah, putusan tersebut memberikan dasar bagi tersangka untuk mengajukan ganti kerugian melalui praperadilan. Sebaliknya apabila putusan praperadilan menyatakan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan adalah tidak sah, sehingga penyidikan atau penuntutan harus dilanjutkan dengan sendirinya hak mengajukan ganti kerugian tertutup.

1.2. Penyidik dan Penuntut Umum

Pasal 80 KUHAP, memberikan hak untuk mengajukan praperadilan kepada penuntut umum dan pihak ketiga yang berkepentingan dalam hal penyidik melakukan penghentian penyidikan. Sebaliknya jika Penuntut Umum melakukan penghentian penuntutan maka pihak penyidik dan pihak ketiga yang berkepentingan berhak

mengajukan permohonan praperadilan. Terhadap ketentuan tersebut P.A.F. Lamintang mengatakan:

“Tentunya orang akan bertanya apa sebabnya penyidik yang telah menghentikan penyidikannya atau penuntut umum yang telah menghentikan penuntutannya itu, oleh undang-undang dinyatakan sebagai pihak-pihak yang juga dapat mengajukan permintaan kepada ketua pengadilan negeri untuk memeriksa sah atau tidaknya penyidikan yang telah dihentikan atau sah tidaknya penghentian penuntutan yang telah dilakukan? Bukankah lebih baik apabila yang dinyatakan sebagai pihak yang dapat mengajukan permintaan seperti itu hanyalah orang yang merasa telah dirugikan oleh penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik, atau oleh penuntutan yang telah dilakukan oleh penuntut umum, yang kemudian menjadi terpaksa tidak jadi dilakukan penuntutan?”³

Keganjilan dan pertanyaan tersebut di atas terjawab dengan memperhatikan penjelasan Pasal 80 KUHAP yang menyatakan bahwa pasal ini bermaksud untuk menegakan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan horizontal.⁴

Pemberian hak untuk mengajukan praperadilan ini dapat dikatakan untuk menjamin berjalannya proses peradilan pidana karena tugas penyidikan dan penuntutan (tahap pra adjudikasi) ini lebih menentukan dibanding pengadilan (tahap adjudikasi) karena pengadilan sebenarnya dibatasi oleh kebijakan tahap penyidikan dan penuntutan.⁵

1.3. Pihak Ketiga yang Berkepentingan

Pihak ketiga yang berkepentingan di sini adalah pihak-pihak yang mempunyai kepentingan dengan perkara yang dihentikan penyidikan atau penuntutannya. Pihak ketiga yang berkepentingan diberikan hak untuk mengajukan praperadilan dalam hal terjadi penghentian

³ P.A.F. Lamintang, *KUHAP dengan Pembahasan Secara Yuridis menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*, (Bandung, Penerbit Sinar Baru, 1984), hal. 235

⁴ H. Rusli Muhamad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2007), hal. 100

⁵ Mardjono Reksodiputro (a),. Op.Cit. hal. 93-94

penyidikan atau penuntutan (Pasal 80 KUHAP), dan ganti kerugian atau rehabilitasi akibat tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan (Pasal 81 KUHAP). Diakomodirnya pihak ketiga yang berkepentingan ini adalah merupakan bentuk pengawasan terhadap kinerja penegak hukum, apakah penegak hukum telah melaksanakan tugasnya dengan benar sesuai aturan yang berlaku ataukah telah terjadi penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangannya (*abuse of power*). Keterlibatan pihak ketiga ini merupakan keterbukaan terhadap jalanya proses penegakan hukum (khususnya pada tahap pra adjudikasi) sehingga masyarakat dapat berpartisipas melakukan control (*social control*) terhadap jalanya penegakan hukum demi tegaknya keadilan dan kepastian hukum.

2. Pihak Ketiga yang Berkepentingan dalam Tindak Pidana Umum

Pasal 80 KUHAP tidak memberikan penjelasan mengenai siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga., dan juga tidak menjelaskan alasan diberikannya hak kepada pihak ketiga untuk mengajukan permohonan praperadilan terhadap sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. KUHAP hanya mencantumkan bahwa pihak ketiga dapat mengajukan praperadilan dalam hal terjadi penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan serta dalam hal ganti kerugian atau rehabilitasi apabila terjadi tidak sahnya penangkapan atau penahanan atau akibat sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan.

Kalimat "pihak ketiga yang berkepentingan" yang dirumuskan dalam Pasal 80 KUHAP mengandung pengertian luas (*Broad Term*) atau kurang jelas pengertiannya (*Unplain Meaning*).⁶ Menurut Yahya Harahap cara

⁶ M.Yahya Harahap (b) , Op..Cit, Hal. 11.

penafsiran ketentuan semacam ini adalah dengan mengaitkan unsur kehendak pembuat undang-undang dengan unsur kehendak public.⁷

Jika tujuan mempraperadilan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan untuk mengoreksi atau mengawasi secara horizontal kemungkinan kekeliruan maupun kesewenangan atas penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan, menurut Yahya Harahap, cukup alasan bahwa kehendak pembuat undang-undang dan kehendak public, maka pihak ketiga yang berkepentingan meliputi masyarakat luas yang diwakili Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Organisasi Kemasyarakatan (Ormas).⁸

Terhadap ketentuan Pasal 80 KUHAP, ahli hukum pada umumnya menafsirkan bahwa yang dimaksud dengan pihak ketiga adalah korban tindak pidana. Darwan Prints berpendapat bahwa pihak ketiga yang berkepentingan adalah orang yang mempunyai kepentingan dengan dilanjutkannya atau tidak suatu perkara pidana. Orang tersebut adalah saksi korban, saksi pelapor/pengadu atau keluarganya.⁹

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana juga tidak memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan korban. Pengertian korban menurut Arif Gosita sebagai mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan dari hak asasi yang menderita.¹⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban disebutkan bahwa korban adalah seseorang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana. Dari rumusan yang berbunyi "seseorang" menggambarkan bahwa undang-undang ini hanya mengakui korban adalah orang perorangan. Seharusnya pengertian korban

⁷ Ibid.,

⁸ Ibid.

⁹ Darwan Prinst, Op.Cit, Hal. 7.

¹⁰ Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan , Kumpulan Karangan ,* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer , 2004), hal 64

ditafsirkan luas tidak saja orang perorangan. Menurut Mardjono Reksodiputro masalah korban harus dilihat tidak saja korban individual namun juga kelompok individu yang menjadi korban, jadi korban harus diartikan individu maupun kelompok.¹¹

Ada beberapa argumentasi dan justifikasi mengapa korban kejahatan memerlukan perlindungan. Mardjono Reksodiputro menyebutkan dari pendekatan kriminologi ada beberapa alasan:

- (1) Sistem peradilan pidana dianggap terlalu banyak memberi perhatian kepada permasalahan dan peranan pelaku kejahatan (*offender centered*)
- (2) Terdapat potensi informasi dari korban kejahatan untuk memperjelas dan melengkapi penafsiran kita atas statistik kriminal (terutama statistik yang berasal dari kepolisian), ini dilakukan mengenai survei tentang korban kejahatan. (*victim survey*)
- (3) Makin disadari bahwa disamping korban kejahatan konvensional (kejahatan-kejahatan *street crime*) tidak kurang pentingnya untuk memberi perhatian kepada korban kejahatan non-konvensional (antara lain kejahatan korporasi dan kejahatan kerah putih) maupun korban-korban dari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of economic power and /or public power*).¹²

Argumentasi lain yang mengedepankan perlindungan hukum bagi korban kejahatan adalah kontrak sosial dan solidaritas sosial. Kontrak sosial mensyaratkan bahwa negara boleh dikatakan memonopoli seluruh reaksi sosial terhadap kejahatan dan melarang tindakan-tindakan yang bersifat pribadi. Oleh karena itu bila terjadi kejahatan dan membawa korban negara harus bertanggung jawab untuk memperhatikan kebutuhan para korban tersebut. Argumentasi solidaritas sosial negara harus menjaga warga negaranya dalam memenuhi kebutuhannya, melalui kerjasama dalam bermasyarakat berdasarkan atau menggunakan sarana-sarana yang disediakan

¹¹ Mardjono Reksodiputro, (c) *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum, 2007), hal.88

¹² Mardjono Reksodiputro, (a) *Hak-Hak Asasi Manusia.....*Op.Cit. hal. 102

oleh negara. Hal ini bisa dilakukan dengan baik melalui peningkatan pelayanan maupun melalui pengaturan hak.¹³

Argumentasi lain dikaitkan dengan salah satu tujuan pemidanaan, yang dewasa ini banyak dikedepankan yakni penyelesaian konflik. Penyelesaian konflik yang ditimbulkan oleh adanya tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Hal ini juga diadopsi dalam Rancangan Konsep KUHP Nasional yang baru. (Pasal 47 ayat 1 ke 3).¹⁴

Konsekwensi logis aspek tersebut maka diperlukan adanya eksistensi perlindungan korban dalam ranah hukum. Misalnya dalam kebijakan legislasi Indonesia terhadap korban yang bersifat kolektif atau kelompok (*kolektif victims*).¹⁵

Pengaturan terhadap perlindungan korban kejahatan yang perlu menjadi perhatian utama adalah kerugian korban yang tidak hanya bersifat material atau kerugian fisik saja namun juga kerugian psikologis. Secara psikologis kerugian ini dapat berupa krisis kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sehingga terkadang masyarakat melakukan tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) sebagai *expressi* kekecewaan mereka terhadap proses penegakan hukum.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana belum memberikan perlindungan yang memadai bagi korban jika dibandingkan dengan perlindungan yang diberikan kepada tersangka atau terdakwa. Konsekwensi keadaan ini menurut Romly Artasasmita adalah secara negative KUHP cenderung menghambat kelancaran aparat penegak hukum disatu pihak, dan mengurangi dukungan terhadap usaha menempatkan hukum diatas segala kepentingan dan nilai yang tumbuh dalam masyarakat dilain pihak. Secara

¹³ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistim Peradilan Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2002), hal 176.

¹⁴ Ibid hal. 176-177

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan*, (Bandung: Mandar Maju, 2010), hal. 10

positif maka pihak aparat penegak hukum tidak akan sewenang-wenang melakukan penangkapan, penahanan, dan peradilan terhadap tersangka, terdakwa.¹⁶

Berkaitan dengan perlindungan terhadap korban ini Andi Hamzah mengatakan :

"Dalam membahas hukum acara pidana khususnya yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, ada kecenderungan untuk mengupas hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak tersangka tanpa memperhatikan pula hak-hak para korban"¹⁷

Tujuan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penuntutan adalah untuk melakukan pengawasan horisontal demi tegaknya hukum, kebenaran dan keadilan. Bila dikaitkan dengan pengawasan yang dilakukan oleh pihak ketiga dapat dipahami bahwa pengawasan tersebut dilakukan (oleh korban, saksi atau pihak yang dirugikan) untuk mengawasi sekaligus mengoreksi kemungkinan kekeliruan, penyalahgunaan kewenangan, atau adanya kecurangan yang dilakukan oleh penegak hukum. Bentuk pengawasan ini diperlukan karena pihak yang dirugikan oleh tindak kejahatan, atau saksi utama yang menjadi sasaran kejahatan adalah yang paling berkepentingan untuk dilanjutkannya penyidikan atau penuntutan untuk memperoleh keadilan. Pemberian hak untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan pidana juga bertujuan untuk memenuhi tuntutan keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Dalam hal terjadi penghentian penyidikan atau penuntutan maka lembaga praperadilan adalah sarana yang tepat untuk mengontrol dan menguji tindakan penegak hukum tersebut demi terwujudnya peradilan yang fair (*fair trial*) agar kepastian hukum dan rasa keadilan bagi korban dapat terwujud, karena dalam perkara pidana kepentingan korban telah diwakili oleh negara

¹⁶ Romli Artasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010), hal. 73

¹⁷ Andi Hamzah (d), Qp.Cit, hal.58.

melalui penuntut umum dalam proses persidangan di pengadilan untuk mendapatkan keadilan.

Proses penyidikan merupakan ujung tombak dari proses peradilan pidana yang sangat mempengaruhi jalannya proses perkara pidana selanjutnya. Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan terhadap suatu perkara akan menimbulkan pertanyaan bagi masyarakat bahkan dapat menimbulkan keresahan dan mencederai rasa keadilan masyarakat. Penyidik dan penuntut umum semestinya mempertanggungjawabkan segala keputusan dan tindakannya termasuk tindakan dan keputusan menghentikan penyidikan atau penuntutan kepada masyarakat, khususnya kepada korban sebagai pihak yang dirugikan akibat tindak pidana, dan masyarakat yang lingkungannya terganggu akibat tindak pidana berhak ikut serta menilainya.

Proses peradilan pidana pada dasarnya akan bersangkut paut dengan akuntabilitas, yaitu kewajiban untuk mempertanggungjawabkan, melaporkan, menjelaskan, memberi alasan, menjawab, memikul tanggungjawab dan kewajiban memberikan perhitungan serta tunduk kepada penilaian dari luar.¹⁸ Akuntabilitas publik merupakan penilaian responsibilitas moral atas tindakan dan keputusan oleh kelompok masyarakat dan individu, oleh karena itu peradilan pidana semestinya harus memperhatikan adanya kewajiban bagi peradilan pidana untuk mempertanggungjawabkan tindakan maupun keputusannya dan penilaian tersebut dilakukan oleh institusi sosial politik yang berada di luar peradilan.¹⁹

Dengan demikian perlu adanya pengawasan atau kontrol yang diberikan kepada masyarakat terhadap tindakan penyidik terutama dalam hal penghentian penyidikan dan tindakan penghentian penuntutan oleh penuntut umum melalui instrument praperadilan

Perlu diperhatikan pula bahwa dalam proses peradilan pidana, kedudukan korban sebagai pihak dalam perkara (dibandingkan hanya sebagai

¹⁸ Anthon F Susanto, Op.Cit, Hal.8.

¹⁹ Ibid.,

saksi) haruslah mendapat pengakuan yang wajar. Hak yang diberikan kepada korban dalam KUHAP untuk menggabungkan perkaranya dengan tuntutan ganti rugi serta untuk meminta pemeriksaan praperadilan kepada pengadilan dalam hal terjadinya penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan, merupakan bukti bahwa dalam sistim peradilan pidana Indonesia hak-hak korban sudah memperoleh perhatian yang seharusnya.²⁰

Korban kejahatan dapat menjalankan peran dan fungsi pengawasan secara horisontal terhadap pelaksanaan sistem peradilan pidana dalam rangka tegaknya hukum, keadilan dan kebenaran. Pengawasan yang dilakukan oleh pihak korban selaku pihak yang berkepentingan berupa permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan dan penuntutan yang dilakukan melalui lembaga praperadilan.²¹ Diberikannya hak pengawasan kepada korban dapat dimaklumi karena korban kejahatan sebagai pihak yang dirugikan tentunya berharap keadilan ditegakkan terhadap pelaku kejahatan yang telah membuatnya menderita. Seorang korban kejahatan terutama kejahatan kekerasan akan mengalami trauma (kejutan emosional karena pengalaman tidak menyenangkan). Dalam keadaan seperti itu yang diperlukan adalah rasa simpati yang dapat menenangkannya dan kepercayaan bahwa masalahnya telah ditanggulangi oleh penegak hukum.²² Jika terjadi penghentian penyidikan atau penuntutan tanpa alasan yang jelas maka hal itu dapat menimbulkan rasa cemas bagi korban, dan mengganggu ketenangan, ketentraman dan menyebabkan hilangnya kepercayaan terhadap penegak hukum, sebab korban telah menaruh banyak harapan pada lembaga negara tersebut yang mewakilinya dalam pengajuan tuntutan.

Pada tindak pidana umum, korbannya dapat diidentifikasi dengan jelas, mudah diketahui dan biasanya bersifat individual. Kerugiannya pun jelas dan mudah diketahui.. Karena itu korban yang menjadi pihak ketiga dalam

²⁰ Mardjono Reksodiputro (c), *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana.....*, Op.Cit.hal 93.

²¹ Mudzakir (a), *Korban Kejahatan dalam Perspektif Peradilan Pidana Indonesia*, Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum UI, (Jakarta), hal. 126

²² Mardjono Reksodiputro (a), Op.Cit., hal.106.

praperadilan pidana umum lebih mudah mengajukan permintaan praperadilan apabila terjadi penghentian penyidikan atau penuntutan. Berbeda dengan korban tindak pidana yang dikategorikan *White Collar Crime* seperti korupsi yang sulit ditentukan secara jelas / pasti siapa yang menjadi korbannya karena merupakan *Collective Victim (korban kelompok)*, sehingga ketika kelompok masyarakat yang merasa sebagai korban tersebut mengajukan permohonan praperadilan, permohonan mereka seringkali ditolak oleh pengadilan karena mereka dinilai tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) yang jelas. Berkaitan dengan hal tersebut Lobby Loqman mengatakan lebih mudah dilakukan pengawasan terhadap kejahatan yang menimbulkan korban, karena dapat diharapkan korban atau siapapun yang merasa dirugikan akan melakukan pengawasan terhadap kelanjutan proses perkaranya, akan tetapi sulit bagi kelanjutan proses perkara “*Victimless Crime*” dimana perihal penyidikan serta penuntutannya sama sekali tergantung pada polisi dan jaksa.²³

Selain korban yang langsung menderita akibat suatu tindak pidana, terdapat juga pihak lain yang dirugikan oleh suatu tindak pidana yang dapat mengajukan tuntutan sebagai pihak ketiga. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 98 ayat (1) KUHAP yang menyatakan bahwa jika perbuatan yang menjadi dasar dakwaan didalam pemeriksaan perkara pidana oleh pengadilan negeri menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka hakim ketua sidang atas permintaan orang itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian dengan perkara pidana itu. Penjelasan Pasal 98 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa yang dimaksud dengan kerugian orang lain termasuk kerugian pihak korban. Dari rumusan yang menggunakan termasuk tersebut dapat diketahui bahwa terdapat pihak lain yang dirugikan selain korban. Dengan demikian KUHAP mengakui adanya pihak lain selain korban yang berhak mengajukan ganti kerugian yang tentu juga berhak mengajukan praperadilan. Di Prancis pengertian pihak ketiga sangat luas, selain korban

²³ Loebby Loqman, Op. Cit hal 90.

juga asuransi kesehatan, pihak pemerintah dalam hal pelanggaran izin usaha, pihak duane, perpajakan dapat masuk sebagai pihak ketiga.²⁴

3. Pihak Ketiga yang Berkepentingan dalam Tindak Pidana Korupsi

3.1. Pengertian Tindak Pidana Korupsi

Secara etimologi, istilah korupsi berasal dari perkataan dalam bahasa Latin yaitu dari kata *Corruptio* atau *Corruptus*, yang berarti kerusakan atau kebobrokan.²⁵ Dari bahasa Latin berkembang ke banyak bahasa di Eropa seperti Inggris *Corruption*, *Corrupt*, Prancis *Corruption* dan Belanda *Corruptie*, dari bahasa Belanda ini diadopsi ke bahasa Indonesia korupsi. Arti harfiah dari kata *korupsi* adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian.²⁶ Dalam kamus umum Bahasa Indonesia mengartikan korupsi sebagai : " Perbuatan yang buruk rusak, busuk, seperti suka memakai barang atau uang yang dipercayakan kepadanya, dapat disogok dan sebagainya".²⁷

Menurut Sudarto, pernyataan korupsi semula hanyalah bersifat umum dan baru menjadi istilah hukum untuk pertama kalinya adalah di dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/ PM/06/1957 tentang pembrantasan Korupsi. Dalam konsiderans peraturan tersebut dikatakan antara lain bahwa berhubung tidak adanya kelancaran dalam usaha-usaha membrantas dalam perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan negara dan perekonomian negara yang oleh khalayak dinamakan korupsi perlu segera menetapkan sesuatu tata kerja untuk dapat menerobos kemacetan usaha memberantas korupsi.²⁸

²⁴ Andi Hamzah (b), Op.Cit, hal.204.

²⁵ Martiman Projohamidjjo, Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi, (Bandung, Mandar Maju,, 2001), hal 7

²⁶ Andi Hamzah (a), Op.Cit, hal. 4-5.

²⁷ *Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa edisi ke-4*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama 2008)

²⁸ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung, Alumni, 1986), hal. 115

Makna korupsi berkembang dari waktu ke waktu sebagai pencerminan kehidupan bermasyarakat dari sisi negatife. Semula istilah korupsi merupakan istilah yang banyak dipakai dalam ilmu politik, kemudian menjadi sorotan berbagai disiplin ilmu. Jhon a Gardiner dan David J Olison berusaha memberikan arti umum tentang korupsi anantara lain;

- a. Rumusan yang menekankan titik berat jabatan pemerintahan ; Dikemukakan oleh L. Baeley, perkataan korupsi dikaitkan dengan perbuatan penyuapan yang berkaitan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi. Menurut M.Mc Mullan seorang pejabat pemerintahan dikatakan korup apabila ia mnerima yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang ia bisa lakukan dalam tugas jabatannya, padahal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian. Atau dapat berarti menjalankan kebijaksanaanya scara tidak sah untuk alasan yang tidak benar dan dapat merugikan kepentingan umum.²⁹

Menurut J.S. Nye korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal dari peran instansi pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan, teman) demi mengejar status dan gengsi atau melanggar peraturan dengan jalan melakukan atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

³⁰Hal ini mencakup tindakan seperti, penyuapan, (memberi hadiah dengan maksud hal-hal menyelewengkan seseorang dalam kedudukan pada jawatan dinasnya (kedudukan sanak saudaranya didahulukan khususnya dalam pemberian jabatan atau dengan

²⁹ M.Mc. Mullan, *A theori of Coruption, Sociological Review*, 1961, hal. 181-201, dikutip dari Martiman Prodjohamidjojo, ibid.

³⁰ J.S.Nye, *Coruption and Politikal Development, A Cost Benefit Analysis, American Politikal Science, Review*, 61, 1967 hal. 17-27, dikutip dari Martiman Prodjo Hamidjojo, ibid hal 9-10.

memberikan perlindungan dengan alasan hubungan asal usul dan bukannya berdasarkan pertimbangan prestasi, atau secara tidak sah menggunakan penghasilan negara untuk kepentingan pribadi.³¹

b. Rumusan korupsi pada titik berat kepentingan umum;

Menurut Carl J. Fredrick bahwa pola korupsi dikatakan ada apabila seorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh Undang-Undang, membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa yang menyediakan hadiah dan dengan demikian membahayakan kepentingan umum.³²

c. Rumusan korupsi dari sudut pandang politik dikemukakan oleh Mubyarto yang mengutip pendapat, Theodore M. Smith, mengatakan ; Secara keseluruhan korupsi di Indonesia muncul lebih sering sebagai masalah politik daripada masalah ekonomi. Ia menyentuh masalah keabsahan pemerintah di mata generasi muda, kaum elite terdidik dan pegawai pada umumnya. Korupsi mengurangi dukungan pada pemerintah dari dukungan elite di tingkat propinsi dan kabupaten.³³

Pengertian Korupsi secara yuridis dirumuskan dalam Pasal 1 butir 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan bebas dari Korupsi Kolusi Dan Nepotisme yang menyebutkan :

³¹ John A. Gardner and David J Olison , *theft og the City, Reading on Corruption in Urban Amerika* , Indiana University Pers, London, 1874, Hal 17 dikutip dari, Martiman Prodjo Hamidjojo, ibid hal 9-10.

³² Carl J. Fredrik, *Political Pathology, Polytical Quartely* 37, 1966 hal. 70-85. dikutip dari, Martiman Prodjo Hamidjojo, ibid hal 9-10

³³ Mubyarto, *Ilmu Social dan Keadilan*, (Jakarta: Yayasan Agro Ekonomi,1980). hal. 60 dikutip dari Martiman Prodjo Hamidjojo, ibid hal 10.

"Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi"

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dari istilah Belanda *Strafbaarfeit*. Para ahli hukum Indonesia mengartikan *Strafbaarfeit* dengan bermacam-macam arti. Moeljatno dan Roeslan Saleh menggunakan istilah "*perbuatan pidana*", Utrecht menerjemahkannya sebagai "peristiwa pidana" sebagian besar undang-undang menggunakan istilah "*tindak pidana*" sebagai padanan *Strafbaarfeit*, namun dalam pasal-pasal maupun penjelasannya digunakan kata "*perbuatan*". A.Z Abidin mengemukakan lebih baik digunakan istilah "delik" terjemahan dari bahasa Latin *Delictum*. Ternyata para ahli ada yang menggunakan juga istilah "*delik*" meskipun masih menggunakan istilah sendiri. Seperti Roeslan Saleh disamping menggunakan "*perbuatan pidana*" juga menggunakan "*delik*", begitupun Oemar Seno Adji menggunakan "delik" disamping "*tindak pidana*".³⁴

Simmons merumuskan *Strafbaarfeit* sebagai kelakuan yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum karena kesalahan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab atas perbuatannya. Sedangkan Van Hamel merumuskan delik, perbuatan pidana, tindak pidana (*Strafbaarfeit*) sebagai kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, yang patut dipidana dan dilakukan dengan kesalahan.³⁵

Dari rumusa-rumusan tersebut dapat disimpulkan, tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dalam rumusan peraturan perundang-undangan disertai ancaman pidana bagi barang siapa yang melakukan perbuatan yang dilarang tersebut. Sehingga tindak pidana korupsi dapat diartikan rumusan-rumusan tentang segala perbuatan yang dilarang dalam

³⁴ Andi Hamzah (e) *Asas-Asas Hukum Pidana*(ed. revisi, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hal. .87.

³⁵ Ibid, Hal.88.

UU Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.³⁶

Komisi Pemberantasan Korupsi memberikan pengertian bahwa secara perspektif hukum definisi korupsi adalah apa yang telah tercantum dalam 13 pasal dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU No.20 Tahun 2001.³⁷ Berdasar pasal-pasal tersebut korupsi dirumuskan ke dalam tiga puluh (30) bentuk / jenis tindak pidana korupsi. Ketiga puluh jenis tindak pidana tersebut secara garis besar dikelompokan menjadi :

- a. Kerugian keuangan negara;
- b. Suap menyuap;
- c. Penggelapan dalam jabatan;
- d. Pemasaran;
- e. Perbuatan curang;
- f. Benturan kepentingan dalam pengadaan ;
- g. Gratifikasi.

Selain definisi tindak pidana korupsi di atas masih ada jenis tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Jenis tindak pidana itu tertuang dalam Pasal 21, 22, 23, dan 24 Bab III UU Nomor 31 Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001. Jenis tindak pidana tersebut adalah :

- a. Menghalangi proses pemeriksaan perkara korupsi;
- b. Tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar;
- c. Bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka;
- d. Saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu;

³⁶ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Cet. Ke-2, (Malang, Bayumedia Publishing, 2005), hal. 19

³⁷ Memahami Untuk Membasmi, Cet. ke-2, (Jakarta : Komisi Penberantasan Korupsi, 2006), hal.19

- e. Orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberi keterangan palsu;
- f. Saksi yang membuka identitas pelapor.

Korupsi merupakan suatu fenomena sosial yang dapat dijumpai dimana-mana baik di negara yang sudah maju seperti Jepang, Korea Selatan maupun di negara Amerika Serikat. Hampir tiap negara yang melaksanakan pembangunan dihadapkan pada masalah korupsi tidak terkecuali Indonesia. Indonesia dikenal sebagai salah satu negara terkorup di dunia. Masalah korupsi di Indonesia telah menjadi isu penting yang ramai dibicarakan dan menjadi perhatian utama seluruh komponen bangsa untuk memberantasnya karena dampak korupsi dapat mengancam kelangsungan hidup bangsa.

Perilaku korupsi bertentangan dengan norma apapun dan dimanapun. Uang negara yang seharusnya digunakan untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat, diselewengkan oleh orang yang mempunyai kewenangan /jabatan untuk memperkaya diri sendiri atau kroninya, sehingga porsi untuk kemakmuran rakyat tidak dapat diwujudkan. Ahli sejarah Inggris Lord Acton mengatakan bahwa pemerintahan selalu diselenggarakan oleh manusia dan manusia tanpa kecuali mempunyai kelemahan. Ucapannya yang terkenal "*Power tends to corrupt but absolute power corrupt absolutely.*"³⁸

Dampak korupsi telah menyengsarakan kehidupan masyarakat dari suatu negara. Kemiskinan, kesehatan yang buruk, harapan hidup yang rendah, dan ketidak setaraan distribusi pendapatan dan kekayaan bersifat endemic diseluruh dunia. Banyak negara mengalami pertumbuhan

³⁸ Ali Mansyur, *Menuju Masyarakat Anti Korupsi, dalam buku. Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*, ed. Satya Arinanto, (Jakarta, Rajawali Pers, 2009), hal. 154

negative atau teramat rendah dan pendapatan perkapita yang rendah padahal negara tersebut memiliki sumber daya alam yang melimpah.³⁹

Korupsi juga kenyataannya telah merusak sistem (*destructured to the system*)⁴⁰ Karena korupsi telah merambah di berbagai negara dan menimbulkan kesengsaraan bagi umat manusia maka korupsi juga telah menjadi perhatian PBB. Dalam Kongres PBB VII tentang “*Prevention of Crime and the treatment of the Offenders*” di Milan yang menjadi sorotan adalah pembicaraan mengenai terjadi dan meningkatnya “Penyalahgunaan Kekuasaan (*Abuse of Power*) oleh pejabat *public* yang kemudian meluas dan dikenal sebagai *korupsi sistemik* yang kadang kala dimaknai representasi kelembagaan negara, karenanya sering dikatakan pula “Korupsi Kelembagaan”. Penyalahgunaan dalam bidang ekonomi ini melibatkan pihak-pihak “*upper economic class* (seperti misalnya para konglomerat) maupun “*upper power class* (seperti misalnya pejabat tinggi) yang melakukan konspirasi dan bertujuan untuk kepentingan ekonomi kelompok tertentu.⁴¹

Korupsi lembaga yang sistematis ini bukan saja terjadi di Indonesia tetapi juga terjadi di Amerika Serikat. Memang Polemik kekuasaan dan korupsi sudah menjadi pasangan langgeng dalam suatu birokrasi kekuasaan, bahkan Prof. Michael Levi dalam bukunya *Regulating fraud, White collar Crime and the criminal process* menunjukkan adanya suatu trend berupa *crime by Government* dalam arti ekstensif, suatu kejahatan yang melibatkan pejabat public sebagai karakteristik *White Collar Crime* yang sulit tingkat pembuktianya, sulit pula menentukan status pelakunya dan selalu dapat berlindung dengan justifikasi lemahnya norma legislasi, bahkan *beyond the law* dengan memanfaatkan norma dibalik asas legalitas

³⁹ Susan Rose- Ackerman, *Korupsi, Pemerintahan, Sebab, Akibat, dan Reformasi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2008), hal. 1

⁴⁰ Idriyanto Seno Adji, *Polemik Korupsi Sistemik, dalam buku. Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*, ed. Satya Arinanto, (Jakarta, Rajawali Pers, 2009), hal. 161

⁴¹ Idriyanto Seno Adji, *ibid.* 161

yang relative.⁴² Kesemuanya ini sekaligus mempertegas betapa korupsi telah merusak sistem ketatanegaraan Amerika Serikat, baik Eksekutif, Yudikatif, bahkan legislative yang melibatkan anggota kongres Illionis, Dan Rostenkowski, yang korupsi 640.000 dolar, dan ini membuktikan symbol mengakarnya dalam sistem ketatanegaraan. Sebagaimana diakui oleh Prof. August Bequal dalam bukunya *White Collar Crime; A 20 th-Century Crisis*, korupsi kelembagaan merupakan karakteristik dan krisis di abad ke- 20 dari kejahatan kerah putih yang meliputi para birokrat public di hampir semua sector kelembagaan politik dan ketatanegaraan, baik yang independent maupun yang terkait birokrasi kelembagaan.⁴³ *Politikal Corruption* sebagai format korupsi kelembagaan sangat mengganggu stabilitas politik sebagaimana ditegaskan Prof. Stephen Rossoff dari University of Houstone clear lake bahwa ;

corrupt activities of public official can destroy a stability of the state and the potensial effectivities of all types of governmental programmers, hinder development and victimized individuals and groups.

Sebagai modus baru ‘Korupsi Kelembagaan’ memiliki karakteristik yang berbeda dengan korupsi individu yang sudah mulai tertinggal di era reformasi ini. Karenanya beberapa catatan dari upaya dan kendala dari penegak hukum (Kepolisian RI, Kejaksaan Agung, dan KPK) menjadi catatan tersendiri dalam pemahaman praktik maupun pendekatan secara akademiknya, tentunya untuk membuka segala tabir kompleksitas korupsi kelembagaan tersebut, sehingga pesisme menjadi tidak tersentuh dalam konsepsi *Due Proses of Law*.⁴⁴

3.2. Penghentian Penyidikan dan Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Korupsi

⁴² Indriyanto Seno Adji, *ibid.* hal.162

⁴³ *Ibid.* hal. 163

⁴⁴ *Ibid.* hal 162-163.

3.2. 1 Penghentian Penyidikan

Istilah penyidikan sinonim dengan pengertian bahasa Belanda *opsporing* atau dalam bahasa Inggris *Investigation*.⁴⁵ Penyidikan menurut hukum acara pidana lama merupakan aksi atau tindakan pertama dari penegak hukum yang diberi wewenang untuk itu, yang dilakukan setelah diketahuinya akan terjadi atau diduga terjadinya suatu tindak pidana sehingga tindakan tersebut merupakan penyelenggaraan hukum pidana yang bersifat represif.⁴⁶ Defenisi penyidikan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) adalah sebagai berikut :

"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"

Penyidikan dilakukan untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti yang pada taraf pertama harus dapat memberikan keyakinan, walapun sifatnya masih sementara, kepada penuntut umum tentang apa yang sebenarnya terjadi atau tentang tindak pidana apa yang telah dilakukan serta siapa tersangkanya.⁴⁷ Atas dasar keyakinan tersebut penuntut umum akan menentukan pendapatnya apakah terdapat alasan yang cukup untuk mengajukan tersangka ke depan sidang pengadilan atau tidak. Dengan demikian hasil dari penyidikan sangat menentukan keberhasilan penuntut umum dalam melakukan penuntutan terhadap suatu perkara. Penyidikan yang tidak maksimal akan mempersulit jaksa dalam melakukan penuntutan pada pemeriksaan di sidang pengadilan

⁴⁵ Andi Hamzah, (b) *Hukum Acara Pidana Indonesia*,..... Op.Cit. hal. 120

⁴⁶ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan?*, *Cet.Ke-1*, (Depok : Pusat Studi Peradilan. Pidana Indonesia, 2000), hal.73.

⁴⁷ Ibid

sehingga penyidikan harus dilakukan semaksimal mungkin. Kegagalan polisi dalam melakukan penyidikan pada gilirannya juga menjadi kegagalan jaksa, karena dalam penuntutan perkara jaksa sangat tergantung dari hasil penyidikan polisi sebagai penyidik.⁴⁸ Hal itu disebabkan karena jaksa dalam melakukan penuntutan perlu memahami betul berkas penyidikan yang menjadi bahan baku penuntutannya.⁴⁹

Penyidik, sesuai ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP, memberitahukan kepada penuntut umum begitu ia memulai penyidikan. Pemberitahuan ini merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan secara tertulis. Pentingnya pemberitahuan ini berkaitan dengan hak penuntut umum untuk mengajukan praperadilan apakah ternyata penyidik menghentikan penyidikan.

Berdasar ketentuan yang diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP penyidik berwenang menghentikan penyidikan atas dasar alasan :

- a. Tidak terdapat cukup alat bukti. setelah penyidik melakukan penyidikan ternyata tidak dapat menemukan alat bukti minimal sebagaimana yang disyaratkan oleh Pasal 183 jo 184 KUHAP. Dengan tidak tersedianya alat bukti minimal yang sah berarti kebenaran telah terjadinya tindak pidana dan kesalahan tersangka tidak dapat dibuktikan. Demi terlaksananya asas peradilan yang cepat, sederhana dan berbiaya ringan, serta untuk memberikan kepastian hukum maka penyidikan harus dihentikan. Penghentian penyidikan atas alasan tidak cukup bukti tidak membawa akibat hapusnya wewenang penyidik untuk melakukan penyidikan kembali. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan bukti-bukti yang cukup untuk menuntut tersangka, penyidikan dapat

⁴⁸ ibid hal. 111

⁴⁹ ibid hal 90.

dibuka kembali. Penghentian penyidikan tidak termasuk *ne bis in idem*, karena penghentian penyidikan bukan termasuk dalam lingkup putusan pengadilan, penghentian penyidikan baru pada taraf kebijakan yang diambil penyidik dalam tahap penyidikan ;

- b. Peristiwa yang disidik ternyata bukan merupakan tindak pidana. Setelah penyidik secara cermat melakukan penyidikan ternyata perbuatan yang disangkakan bukan merupakan perbuatan pelanggaran atau kejahatan sebagaimana diatur dalam perundang-undangan pidana, misalnya termasuk lingkup keperdataan maka penyidikan harus dihentikan. Hal ini dikarenakan penyidik hanya diberi wewenang untuk melakukan penyidikan dalam lingkup hukum pidana ;
- c. Penyidikan dihentikan demi hukum. Penyidikan dihentikan demi hukum yang pada pokoknya sesuai dengan alasan hapusnya hak menuntut dan hilangnya kewajiban menjalankan pidana yaitu perkara delik aduan telah dicabut pengaduannya (Pasal 15 KUHP), *Ne Bis In Idem* Pasal (76 KUHP), tersangka meninggal dunia (Pasal 77 KUHP} atau perkara tersebut telah kadaluwarsa (Pasal 78 KUHP).⁵⁰

Jika penyidik melakukan penghentian penyidikan, maka penyidik wajib memberitahukan tindakannya ini kepada penuntut umum. Pemberitahuan penghentian penyidikan juga disampaikan kepada tersangka atau keluarganya (Pasal 109 ayat (2) KUHP) dan menurut Keputusan Menteri Kehakiman No. M.14-PW. 03/1983 pemberitahuan penghentian penyidikan juga disampaikan kepada penasihat hukum tersangka dan saksi pelapor atau korban.⁵¹

⁵⁰ Harun M Husein, *Penyidikan Dan Penuntutan Dalam Proses Pidana, Cet.ke-1*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1991), hal.312-317

⁵¹ PAF Lamintang, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi Dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana, Cet. Ke-1*, (Bandung: Sinar Baru, 1984), hal.278

Jika kejaksaan melakukan penghentian penyidikan tindak pidana korupsi, wewenang penghentian penyidikan dapat didelegasikan kepada Kepala Kejaksaan Negeri.⁵² Penghentian penyidikan dilakukan setelah mendapat persetujuan dari pimpinan. Apabila penghentian penyidikan dilakukan oleh Kepala Kejaksaan Negeri maka harus mendapat persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi, penghentian penyidikan dilakukan oleh Kepala Kejaksaan Tinggi persetujuan dari Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus dan apabila penghentian dilakukan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus maka harus dengan persetujuan Jaksa Agung. Demikian pula pemberitahuan penghentian penyidikan disampaikan kepada pimpinan secara berjenjang.⁵³ Penghentian penyidikan tindak pidana korupsi dilakukan sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sepanjang tidak diatur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Dengan demikian syarat-syarat maupun tata cara penghentian penyidikan tindak pidana korupsi tidak berbeda dengan perkara tindak pidana lainnya, namun terdapat sedikit perbedaan sebagaimana diatur dalam pasal 32 ayat (1) dan pasal 33 UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001.

Pasal 32 Ayat (1) :

"Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah terjadi kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan"

⁵² Petunjuk Teknis Tindak Pidana Khusus, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI, (Jakarta, 2004), hal.181.

⁵³ Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Kep-518/A/J.A/11/2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : Kep-132/A/J.A/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.

Pasal 33:

"Dalam hal tersangka meninggal dunia saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya"

Dengan demikian dalam tindak pidana korupsi meskipun penyidikan telah dihentikan tetapi bila dari hasil penyidikan telah ditemukan secara nyata terdapat kerugian negara, yaitu kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasar temuan instansi yang berwenang (BPK/ BPKP) atau akuntan publik, maka penyidik melimpahkan berkas perkara hasil penyidikan kepada jaksa pengacara negara untuk selanjutnya dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk diselesaikan. Begitupula dalam hal dihentikannya penyidikan disebabkan tersangka meninggal dunia pada saat tahap penyidikan.

3.2.1. Penghentian Penuntutan Tindak Pidana korupsi

Definisi penuntutan disebutkan dalam Pasal 1 butir 7 KUHAP yang berbunyi sebagai berikut:

"Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan"

Defenisi menurut KUHAP tersebut mirip dengan defenisi Wirjono Projodikoro, sebagaimana disebutkan oleh Andi Hamzah, perbedaanya Wirjono Projodikoro menyebut secara tegas "terdakwa" sedangkan KUHAP tidak menyebutkan kata terdakwa, yaitu penuntutan sebagai menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim dengan permohonan supaya hakim

memeriksa dan selanjutnya memutuskan perkara pidana tersebut terhadap terdakwa.⁵⁴

Pasal 137 KUHAP menentukan bahwa penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili. Dalam melakukan penuntutan, penuntut umum memiliki kebijakan penuntutan (*Policy of Prosecution*).⁵⁵ Penuntut umum menentukan apakah suatu perkara hasil penyidikan sudah lengkap atau belum untuk dilimpahkan ke pengadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 139 KUHAP. Berdasarkan ketentuan Pasal 140 ayat (2), penuntut umum juga berwenang untuk menghentikan penuntutan terhadap suatu perkara karena perkara tersebut dinilai tidak cukup bukti, bukan tindak pidana, atau perkara ditutup demi hukum. Penghentian penuntutan tersebut dilakukan dengan menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Perkara (SKPPP). Surat tersebut disampaikan kepada tersangka, keluarga, penasehat hukum, pejabat rumah tahanan negara (apabila tersangka ditahan), penyidik dan hakim. Apabila ternyata ada alasan baru untuk menuntut perkara yang telah dihentikan tersebut maka penuntut umum dapat melakukan penuntutan kembali terhadap tersangka sebagaimana diatur dalam pasal 140 ayat (2) huruf d KUHAP.

Penghentian penuntutan berbeda dengan penyampingan perkara (*Deponering/seponering*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan penjelasan Pasal 77 KUHAP. Pasal 35 UU Nomor 16 Tahun 2004 menegaskan bahwa salah satu tugas dan wewenang Jaksa Agung adalah mengesampingkan perkara demi kepentingan umum.

⁵⁴ Andi Hamzah (b), *Hukum Acara Pidana*Op.Cit, hal. 161-162

⁵⁵ Ibid, hal. 163

Penjelasan Pasal 77 KUHAP menyatakan bahwa penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung. Penjelasan Pasal 35 UU Nomor 16 Tahun 2004 menjelaskan:

"Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut"

Selain perbedaan siapa yang berwenang untuk tidak melanjutkan penuntutan, perbedaan lainnya adalah dalam penyampingan perkara (*Deponering/seponering*), sebenarnya perkara tersebut cukup alasan dan cukup bukti untuk diajukan dan diperiksa di muka sidang pengadilan.. Dari fakta dan bukti yang ada, kemungkinan besar terdakwa dapat dijatuhi hukuman, akan tetapi perkara tersebut “sengaja dikesampingkan dan tidak dilimpahkan kesidang pengadilan oleh Jaksa Agung (penuntut umum tertinggi) dengan alasan demi untuk kepentingan umum. Sedangkan pada penghentian penuntutan alasannya bukan didasarkan kepada kepentingan umum, akan tetapi semata-mata didasarkan pada kepentingan hukum itu sendiri yaitu;⁵⁶

- a. Perkara yang bersangkutan tidak mempunyai pembuktian yang cukup, sehingga jika perkaranya diajukan ke pemeriksaan sidang pengadilan, diduga keras terdakwa akan dibebaskan oleh hakim, atas alasan kesalahan yang didakwakan tidak terbukti. Untuk menghindari keputusan pembebasan yang demikian lebih bijaksanan penuntut umum menghentikan penuntutan;

⁵⁶ M. Yahya Harahap (a), *Pembahasan* Op. Cit., hal 425-428.

- b. Apa yang dituduhkan kepada terdakwa bukan merupakan tindak pidana kejahatan atau pelanggaran, sehingga lebih baik penuntut umum menghentikan penuntutan sebab apabila diajukan ke sidang pengadilan hakim akan melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum; (*ontslag van rechvervolging*)
- c. Alasan ketiga dalam penghentian penuntutan atas dasar perkara ditutup demi hukum (*set aside*) yaitu :
- 1) Karena terdakwa meninggal dunia, dengan sendirinya menurut hukum menutup tindakan penuntutan. Hal ini sesuai dengan asas hukum yang dianut bahwa suatu perbuatan tindak pidana hanya dapat dipertanggungjawabkan kepada orang yang melakukan sendiri tindak pidana tersebut. (Pasal 77 KUHP).
 - 2) Alasan *Ne Bis In Idem*, asas ini menegaskan tidak boleh menuntut dan menghukum seseorang dua kali atas tindak pidana yang sama; (Pasal 76 KUHP)
 - 3) Perkara telah kadaluwarsa, sebagaimana diatur dalam Pasal 78 sampai Pasal 80 KUHP.⁵⁷

Perbedaan lain yang prinsipil antara penghentian penuntutan dan deponering atau di Belanda dikenal dengan *Seponering*⁵⁸ (menyampingkan perkara) adalah pada perkara yang dihentikan penuntutannya masih dapat dilakukan penuntutan jika ditemukan

⁵⁷ Ibid.,

⁵⁸ Seponering adalah istilah yang berasal dari bahasa Belanda seponeren yang berarti penyampingan perkara. Pengertian tersebut penulis kutip dari Kamus bahasa Belanda karangan Susi Moeimam dan Hein Steinhauer, terbitan Gramedia Pustaka Utama, 2008. Istilah ini dikatakan oleh Prof. Mardjono Reksodiputro, dan Prof. Sahetapy adalah tepat digunakan untuk penyampingan perkara demi kepentingan umum sebagaimana digunakan di Belanda. Sedangkan istilah deponering yang lazim digunakan dalam perundangan di Indonesia kurang tepat karena deponering yang berasal dari kata deponeren artinya meletakkan. Di Belanda semua jaksa memiliki kewenangan untuk melakukan seponering terhadap suatu perkara sedangkan di Indonesia hanya Jaksa Agung yang mempunyai kewenangan seponering terhadap suatu perkara pidana.

alasan baru untuk dapat dilakukan penuntutan. Sedangkan pada penyampingan perkara demi kepentingan Umum (*Seponering*) tidak ada lagi alasan untuk mengajukan perkara yang telah di *Seponering* ke sidang pengadilan.⁵⁹ Untuk lebih jelas mengenai perbedaan antara penghentian penuntutan dan *Seponering*, penulis menguraikan dalam tabel 2 di bawah ini.

Table 2 :
Perbedaan Penghentian Penuntutan dan *Seponering*

Tindakan	Alasan	Pejabat yg berwenang	Sifat penghentian	Upaya hk. yg dpt dilakukan
Penghentian Penuntutan	Alasan Yuridis: 1. Tidak cukup bukti 2. Bukan merupakan tindak pidana 3. Ditutup demi hukum; - Terdakawa meninggal dunia - <i>Neb is in idem</i> - Kadaluarsa	Kajari, Kajati, JAM, J.A (pejabat dibawah Jaksa Agung meminta persetujuan kpd atasannya secara berjenjang	Dapat dilanjutkan kembali jika terdapat alasan baru (cukup bukti, penghentian tidak sah)	Praperadilan
<i>Seponering</i> (Penyampingan perkara)	Demi Kepentingan Umum	Jaksa Agung (JA), setelah mendengar pendapat dr lembaga terkait, DPR, MA, MK, Kapolri, Preiden, namun pendapat-pendapat tsb tidak mengikat	Permanen (tidak dapat dibuka kembali	Tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun

Sumber : UU Nomor 8 Thn. 1981 tentang KUHAP, UU no. 16 Thn. 2004 tentang Kejaksaan RI, Surat Edaran Jaksa Agung: Nomor 23 Tahun 2009; Kamus Bahasa Belanda; Karangan Susi Moeimam dan Hein Steinhauer

Dalam penyampingan perkara demi kepentingan umum (*seponeer*), hukum dan penegakan hukum dikorbankan demi kepentingan umum. Seorang yang cukup terbukti melakukan tindak

⁵⁹ Loc cit.

pidana, perkaranya di seponer atau dikesampingkan dan tidak diteruskan ke sidang pengadilan.

Alasan penghentian penuntutan atas dasar perkara ditutup demi hukum sampai saat ini masih mengundang perbedaan pendapat. Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menggariskan menutup perkara demi hukum dilakukan bilamana terdakwa meninggal dunia, *Ne Bis In Idem* atau kadaluwarsa, pendapat ini diikuti oleh M. Yahya Harahap. Harun M Husein⁶⁰ mengikuti pendapat ini dengan menambahkan karena dicabutnya pengaduan. Menurut P.A.F. Lamintang, dasar-dasar yang meniadakan penuntutan tersebut adalah:

- a. Bab I Pasal 2 sampai Pasal 5 dan Pasal 7 sampai 9 KUHP yang mengatur ruang lingkup berlakunya undang-undang pidana Indonesia ;
- b. Bab V Pasal 61 dan Pasal 62 KUHP berkenaan dengan barang cetakan ; yang menentukan bahwa penerbit dan pencetak itu tidak dapat dituntut apabila pada benda-benda yang telah dicetak atau diterbitkan itu telah mereka cantumkan nama serta alamat orang yang telah menyuruh mencetak benda-benda tersebut, atau pada kesempatan pertama setelah ditegur kemudian telah memberitahukan nama dan alamat orang tersebut.
- c. Bab VII Pasal 72 KUHP yang menentukan bahwa tidak dapat dilakukan penuntutan apabila tidak ada pengaduan ;
- d. Bab VIII Pasal 82 KUHP yang mengatur batalnya hak untuk melakukan penuntutan karena adanya suatu *afdoening buiten proses* atau adanya suatu penyelesaian tidak melalui proses peradilan, yakni dengan cara membayar jumlah denda tertinggi

⁶⁰ Harun M Husen, Op. Cit, hal.240

secara sukarela kepada penuntut umum dalam perkara pelanggaran yang hanya diancam dengan pidana denda saja. Pasal 76 KUHP tentang ne bis in idem, Pasal 77 KUHP tentang hapusnya penuntutan karena meninggalnya terdakwa, Pasal 78 KUHP menentukan hapusnya penuntutan karena kadaluwarsa.⁶¹

Dalam suatu perkara korupsi, apabila KPK mengesampingkan seseorang maupun perkaranya sebagai subyek tindak pidana dengan alasan demi kepentingan umum, hanya dapat dibenarkan berdasarkan asas oportunitas yang hanya dimiliki oleh Jaksa Agung sesuai pasal 35 huruf (c) Undang-Undang nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Sedangkan KPK sama sekali tidak memiliki kewenangan demikian.⁶²

Penghentian penuntutan, meskipun dalam bentuk yang tidak sama persis, dalam prakteknya ternyata dikenal juga di negara-negara lain. Di Inggris, setelah Undang-Undang Penuntutan Pidana (*the Prosecution Of Offences Act*) diundangkan tahun 1985 penuntut umum (*Crown Prosecutor Service*) dalam memutuskan menuntut atau tidak: menuntut harus memperhatikan Pasal 10 *The Prosecution of Offense Act* yang menyatakan bahwa untuk melanjutkan suatu perkara harus ada cukup bukti yang menunjukkan ada keyakinan yang realistis bahwa terdakwa akan dipidana.⁶³ CPS boleh menyampingkan perkara demi kepentingan umum untuk delik ringan, terdakwa terlalu tua, anak dibawah umur, dan yang berpenyakit (mental), dan alasan-alasan teknis (tidak cukup bukti, lewat waktu, derajat kesalahan sangat rendah. Sebelum terbentuknya CPS tahun 1986 di Inggris ada tiga (3) pilihan dalam penuntutan pidana yaitu;1) terdakwa harus dituntut karena

⁶¹ PAF Lamintang, Op.Cit, hal.106-109.

⁶² Indriyanto Seno Adji, *Pembalikan Beban Pembuktian*, (Jakarta,Prof. Oemar Seno Adji dan Rekan, 2006), hal. 74

⁶³ Andi Hamzah (b), *Hukum Acara* Op.Cit, hal.36.

ada cukup bukti; 2) terdakwa tidak dituntut karena tidak cukup bukti ;3) dengan perhatian saja walau cukup bukti,

Penghentian penuntutan di Belanda merupakan pelaksanaan penyampingan perkara atau asas oportunitas yang luas dimana penuntut umum diperkenankan memutuskan untuk menuntut atau tidak menuntut. Secara garis besar ada tiga kategori mengapa tidak dilakukan penuntutan, yaitu :

- a. Karena alasan kebijakan (*Policy*) yang meliputi perkara ringan, umur terdakwa sudah tua, dan kerusakan telah diperbaiki;
- b. Karena alasan teknis, (tidak cukup bukti, lewat waktu, dan sebagainya);
- c. Karena perkara digabung dengan perkara lain.⁶⁴

Di Jepang, penuntut umum memiliki wewenang yang disebut *Suspendend Prosecution*. Dalam hal ini penuntut umum mempunyai keleluasaan (*diskresi*) untuk menghentikan penuntutan, meskipun ada bukti cukup tentang kesalahan.⁶⁵ Jaksa di Jepang melakukan *Suspendend Prosecution* jika dipandang penuntutan tidak perlu karena sifat delik, umur dan lingkungan tersangka, berat dan keadaan delik serta keadaan sesudah delik dilakukan.⁶⁶ Penuntut umum di Jepang pada umumnya hanya akan menuntut perkara yang cukup diyakini bahwa terdakwa akan dipidana berdasarkan bukti-bukti yang cukup, sehingga jarang ada perkara yang bebas.⁶⁷ Kewenangan penuntut umum di atas diawasi melalui lembaga yang dinamakan *Inquest of Prosecution* (hak angket terhadap penuntut umum) yang dilakukan oleh warga masyarakat yang dipilih dengan cara diundi.⁶⁸

⁶⁴ Andi Hamzah (b) Ibid, hal.38

⁶⁵ Mardjono Reksodiputro (b), *Bunga Rampai...* Op.Cit, hal.49

⁶⁶ Andi Hamzah (b), *Hukum Acara* Op.Cit, hal.40

⁶⁷ Ibid, .

⁶⁸ Mardjono Reksodiputro (b), *Bunga Rampai...* Op.Cit, hal. 50

Dalam sistem hukum Amerika Serikat, jaksa Amerika (*US Attorney, Country Attorney, District Attourney, dan State Attourney*) hampir otonom dalam melaksanakan diskresi (*discretionary power*) sejak awal penyidikan hingga pasca persidangan. Keputusan untuk menuntut atau tidak menuntut hampir bebas sepenuhnya dari orang atau badan lain.⁶⁹ Ia dapat menghentikan penuntutan atau berkompromi yang disebut *Plea Bargaining*, terdakwa dapat mengaku bersalah sebelum persidangan dimulai. Jika jaksa setuju maka ia dapat mengurangi dakwaan atau memberi rekomendasi kepada pengadilan agar menjatuhkan pidana yang lebih ringan.⁷⁰

Tindakan semacam penghentian penuntutan juga ditemukan di Singapura dimana *Police Prosecutor* dapat berunding untuk menarik atau mengurangi dakwaan di depan deputy penuntut umum⁷¹. Jaksa di Thailand memiliki wewenang yang luas untuk menuntut atau tidak. Walaupun tidak cukup bukti jaksa dapat mengajukan perkara ke pengadilan, sebaliknya walaupun cukup bukti ia dapat tidak menuntut.⁷²

4. Masyarakat Sebagai Korban Tindak Pidana Korupsi

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme disebutkan bahwa korupsi kolusi dan nepotisms dilakukan tidak hanya antar penyelenggara negara namun juga antara penyelenggara negara dengan pihak lain. Dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dijelaskan bahwa korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan

⁶⁹ Andi Hamzah [b], *Hukum Acara* Op.Cit, hal.44-45

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid. hal 46

pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Sedangkan penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan dibentuknya undang-undang ini salah satunya adalah untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efektif karena korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara serta merugikan masyarakat pada umumnya.

Dalam undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi diakui juga bahwa korupsi membahayakan dan merugikan masyarakat sehingga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Jika dibandingkan dengan pelaku kejahatan yang dilakukan oleh masyarakat biasa, dari sisi korban, korupsi menimbulkan korban yang tidak kasat mata, sehingga masyarakat tidak menyadari bahwa sebenarnya mereka telah menjadi korban (secara tidak langsung) dari tindak pidana korupsi. Korban kejahatan menurut Muladi tidak harus individu manusia namun juga dapat berupa kolektivitas berupa negara dan sebagainya (*Collective Victim*),⁷³ termasuk juga masyarakat.

Dalam keuangan negara yang dikorup pada hakekatnya secara tidak langsung terdapat hak-hak masyarakat sebagai warga negara.⁷⁴ Dengan demikian korupsi telah merampas hak-hak masyarakat yang berarti telah melanggar hak asasi manusia, sebab dalam setiap rupiah uang negara terdapat juga hak milik masyarakat. Masyarakat disini bukan hanya sekedar warga negara tetapi juga berarti masyarakat dalam arti manusia yang memiliki hak atas kekayaan perdata negara.⁷⁵ Keuangan negara ada juga yang bersumber dari masyarakat dan akan dikembalikan kepada masyarakat lagi berdasar ketentuan yang berlaku. Pajak misalnya dipungut dari

⁷³ Muladi (a), Op.Cit, hal.72

⁷⁴ Kamri A, Loc.Cit., hal. 154

⁷⁵ Ibid..

masyarakat dan akan dikembalikan kepada masyarakat dalam wujud proyek-proyek pembangunan untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dalam setiap rupiah keuangan milik negara tercakup juga keuangan milik masyarakat, sehingga apabila uang yang semestinya untuk kepentingan publik tersebut dikorup berarti ada hak masyarakat yang tidak dikembalikan dan tidak dapat dinikmati masyarakat luas. Dalam hal demikian terdapat korelasi antara korupsi dan hak asasi manusia, artinya dengan terjadinya korupsi dengan sendirinya telah terjadi pelanggaran hak asasi manusia.⁷⁶

Hukum antikorupsi di Indonesia, pada dasarnya menggunakan pendekatan konvensional. perumusan korban korupsi di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 yang masih didefinisikan secara konvensional, yaitu lebih dititikberatkan kepada kerugian negara atau perekonomian nasional, meskipun di dalam dasar pertimbangan (konsideran) UU Nomor 20 Tahun 2001, disebutkan korupsi yang sudah meluas selama ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, yaitu kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Padahal korupsi jelas merugikan rakyat, dan swasta.⁷⁷ Harus diakuisistem hukum pidana nasional masih sedikit memberikan ruang bagi masyarakat yang menjadi korban korupsi sebagai bagian dari sistem penegakan hukum yang sangat penting. Padahal masyarakat sangat menghendaki korupsi dibasmi hingga akar-akarnya untuk kemakmuran masyarakat secara umum. Di dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang Kehutanan, telah tersedia ruang bagi masyarakat atau lembaga masyarakat secara perdata melalui *Legal Standing* atau *Class Action* untuk meminta ganti kerugian atas akibat

⁷⁶ Kamri A, Op.Cit, Hal 155.

⁷⁷ Teten Masduki, *Sekilas Sistem Antikorupsi Di Thailand Dan Perbandingannya Dengan Indonesia*, <http://www.antikorupsi.org> diakses tanggal 31 Maret 2011

yang ditimbulkan oleh tindakan kriminal yang dialaminya. Memang partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi sudah diakomodir di dalam UU No.20 Tahun 2001 dan UU No 28 Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN. Tetapi partisipasi masyarakat itu dibatasi dalam kerangka pencarian informasi, yang barangkali belum memadai untuk mengakomodasi hak-hak dari masyarakat korban korupsi.⁷⁸

Kerugian masyarakat akibat korupsi yang merupakan suatu *White Collar Crime* hendaknya dilihat tidak semata kerugian ekonomi namun juga kerugian yang jauh lebih besar adalah hilangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Korupsi yang merupakan *Abuse of Power* dilakukan oleh para pemegang kuasa yang memperoleh kuasanya dari kepercayaan masyarakat mempunyai dampak yang luas sehingga sukar ditentukan secara tepat siapa korbannya (*Abstract Victim*).⁷⁹ Walaupun korban hanya dikenal secara abstrak seharusnya tetap berkewajiban untuk memperhatikannya

Perlindungan hukum pada korban tindak pidana telah mendapat perhatian serius. Hal ini dapat dilihat dari dibentuknya *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa sebagai hasil dari *The Seventh United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, yang berlangsung di Milan Italia September 1985. Dalam Deklarasi Milan 1985 bentuk perlindungan yang diberikan kepada korban mengalami perluasan tidak hanya ditujukan kepada korban kejahatan (*Victims of Crime*), tetapi juga perlindungan terhadap korban akibat penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*). Dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 40/34 dinyatakan bahwa yang dimaksud korban adalah orang-orang, baik

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Mardjono Reksodiputro (d), *Kemajuan Pembangunan Ekonomi Dan Kejahatan*, (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum, 2007), hal.43

secara individual maupun kolektif (*Collective Victim*), yang menderita kerugian akibat perbuatan (tidak berbuat) yang melanggar hukum pidana yang berlaku di suatu negara, termasuk peraturan-peraturan yang melarang penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*). Dengan demikian resolusi ini mengakui masyarakat sebagai korban korupsi yang merupakan penyalahgunaan kekuasaan, baik kekuasaan pemerintahan (*Public Power*) maupun kekuasaan ekonomi (*Economic Power*). Meskipun tidak secara tegas mengakui adanya *Collective victim*, namun dari konsiderans dan penjelasan umum serta adanya pidana uang pengganti yang jumlahnya sama dengan uang yang dikorupsi menjadi jelas bahwa yang dinamakan korban tidak harus individu manusia melainkan dapat pula berupa kolektivitas berupa negara dan sebagainya,⁸⁰ hak asasinya oleh adanya tindak pidana korupsi. Namun demikian perlindungan terhadap masyarakat yang telah dirugikan oleh adanya tindak pidana korupsi belum memperoleh bentuk yang jelas. Hak untuk melakukan kontrol terhadap penyidik dan penuntut umum, sebagai bentuk perlindungan, melalui praperadilan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan juga masih menjadi perdebatan.

Perlindungan korban di Indonesia mencapai satu tahap lebih maju dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. Namun demikian kelihatannya undang-undang ini hanya mengakui korban sebagai individu. Hal ini dapat diketahui dari perumusan tentang korban dimana pengertian korban adalah seseorang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana.

5. Masyarakat Sebagai Pihak Ketiga yang Berkepentingan

Tujuan hukum, khususnya hukum acara pidana adalah untuk tegaknya hukum dan keadilan, melindungi harkat dan martabat manusia, dan

⁸⁰ Muladi (a), Op.Cit, hal.72

menegakkan ketertiban dan kepastian hukum. Apabila hukum acara pidana tidak dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat maka wajar apabila masyarakat berpartisipasi menggunakan hak yang ia miliki sebagai warga negara untuk turut serta menciptakan kondisi tegaknya hukum dan keadilan, melindungi harkat dan martabat manusia, dan menegakkan ketertiban dan kepastian hukum. Dikaitkan dengan ketidakpuasan masyarakat kepada aparat hukum dalam melakukan pemberantasan korupsi kiranya wajar pula apabila masyarakat melibatkan diri dalam pemberantasan korupsi. Peran serta masyarakat ini diakui baik dalam KUHAP maupun dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi tahapan penyidikan dan penuntutan merupakan tahapan penting untuk menemukan bukti dan menentukan bahwa benar telah terjadi tindak pidana korupsi. Tahapan ini rawan untuk terjadinya penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan oleh penyidik atau penuntut umum. Salah satu cara yang diatur KUHAP untuk mengawasi hal tersebut adalah dengan lembaga praperadilan sebagai sarana kontrol terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan dapat dilakukan oleh penyidik, penuntut umum, dan pihak ketiga yang berkepentingan. Dalam kaitan tindak: pidana korupsi menjadi pertanyaan siapa pihak ketiga berkepentingan sebagaimana dimaksud Pasal 80 KUHAP.

Pengertian pihak ketiga yang berkepentingan dapat berarti pihak lain selain para pihak yang terkait dalam penghentian penyidikan atau penuntutan. Dalam penghentian penyidikan atau penuntutan para pihak yang sudah jelas adalah penyidik dan penuntut umum. Sedangkan pihak ketiga yang berkepentingan berarti pihak selain penyidik atau penuntut umum, yang memiliki kepentingan dengan dihentikannya penyidikan atau penuntutan tersebut. Pihak yang paling berkepentingan adalah korban dan tersangka atau terdakwa. Korban berkepentingan apabila perkara pidana yang telah mengakibatkan kerugian pada dirinya dihentikan prosesnya maka

akan terhenti pula haknya untuk mendapatkan keadilan. Sedangkan tersangka atau terdakwa berkepentingan dengan rehabilitasi nama baiknya dan ganti kerugian atas penyidikan dan penuntutan yang ternyata tidak sah.

Pasal 80 KUHAP hanya mengakomodir permohonan untuk memeriksa sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan, sehingga dalam hal ini yang lebih berkepentingan adalah korban. Dalam hal ini Mudzakir berpendapat bahwa korban kejahatan dapat menjalankan peran dan fungsi pengawasan secara horisontal terhadap penyelenggaraan sistem peradilan pidana dalam rangka tegaknya hukum, keadilan dan kebenaran. Pengawasan yang dilakukan oleh pihak korban selaku pihak yang berkepentingan berupa permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan dan penuntutan melalui lembaga praperadilan.⁸¹ Tersangka atau terdakwa justru diuntungkan apabila penyidikan atau penuntutan tidak dilanjutkan, ia dapat mengajukan rehabilitasi dan ganti kerugian sesuai Pasal 81 KUHAP. Mengenai pihak ketiga yang berkepentingan Mahkamah Agung berpendapat bahwa dengan menggunakan interpretasi *a contrario in terminish* istilah penyidik dan penuntut umum ditempatkan pada posisi mendahului istilah pihak ketiga yang berkepentingan, berarti pihak ketiga yang berkepentingan harus diartikan setiap orang kecuali penyidik dan penuntut umum.⁸² Dalam tindak pidana korupsi sebagaimana telah diuraikan di atas masyarakat juga adalah korban dari tindak pidana korupsi. Kepentingan korban bukan hanya karena ia telah dirugikan oleh adanya tindak pidana namun lebih dari itu adalah merupakan bentuk pengawasan terhadap jalannya peradilan pidana.

Dalam ketentuan KUHAP selain diatur kewenangan penyidik, penuntut umum, hakim, penasihat hukum, hak-hak tersangka terdakwa juga diatur peran serta masyarakat dalam bentuk hak-hak dan kewajiban masyarakat dalam peradilan pidana. Pasal 108 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa setiap orang yang mengalami, melihat, menyaksikan dan atau

⁸¹ Mudzakir (a), Tesis Op.Cit, hal.126

⁸² Luhut MP Pangaribuan (a), Op.Cit. hal.24.

menjadi korban peristiwa yang merupakan tindak pidana berhak untuk mengajukan laporan atau pengaduan.

Peran masyarakat juga tercermin dari asas peradilan yang terbuka untuk umum yang dimaksudkan supaya masyarakat dapat mengawasi jalannya pengadilan secara adil. Pengakuan peran masyarakat dalam peradilan pidana juga terdapat dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam penjelasan Pasal 41 ayat (2) UU Nomor 31 Tahun 1999 dijelaskan tujuan pemberian peran masyarakat adalah untuk meningkatkan efektifitas pencegahan dan pemberantasan korupsi, sedangkan penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 menjelaskan bahwa peran serta masyarakat dimaksudkan untuk mewujudkan hak dan tanggungjawab masyarakat dalam penyelenggaraan negara yang bersih dari korupsi kolusi dan nepotisme.⁸³ Pasal 41 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 31 Tahun 1999 mengatur peran serta masyarakat tersebut meliputi hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadinya tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi, hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporan yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu 30 hari, hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaksanakan hak-haknya sebagaimana disebut di atas serta dalam proses penyelidikan, penyidikan, sebagai pelapor, saksi atau ahli.

Adanya ketentuan diatas menunjukkan KUHAP dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 secara *implicit* mengakui *Legal Standing* masyarakat dengan rumusan "berhak" yang mengandung arti kewajiban bagi aparat

⁸³ Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak-Pidana Korupsi.

hukum apabila hak tersebut digunakan oleh masyarakat. Hal ini sejalan dengan konsep bahwa peradilan pidana adalah untuk melindungi masyarakat atau kepentingan umum.

Dalam lingkup hukum publik, kepentingan korban dan kepentingan masyarakat pada hakikatnya telah diwakili oleh negara dengan alat penegak hukumnya yaitu penyidik dan penuntut umum. Adanya pengawasan horisontal sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 80 KUHAP adalah untuk menjamin perlindungan terhadap korban dan masyarakat. Masyarakat diberikan hak untuk mengontrol jalannya proses penegakan hukum, sebab walaupun undang-undang telah mengatur saling kontrol antara penyidik dan penuntut umum melalui praperadilan, kemungkinan yang dapat terjadi penyidik tidak akan mempraperadilan penuntut umum begitupun sebaliknya penuntut umum tidak akan mempraperadilan penyidik, apalagi jika penyidik dan penuntut umum berada pada satu instansi yang sama seperti kejaksaan yang mempunyai kewenangan penyidikan sekaligus penuntutan dalam tindak pidana korupsi. Sama halnya dengan KPK yang memiliki kewenangan serupa. namun bedanya KPK tidak mempunyai kewenangan untuk menghentikan penyidikan-dan penuntutan seperti yang dimiliki oleh kejaksaan dan kepolisian, sehingga penyelesaian perkara korupsi yang ditangani oleh KPK berujung pada pemeriksaan dipengadilan. Oleh Karena pengawasan horisontal tidak akan berjalan sesuai harapan, maka perlu diberikan hak kepada pihak ketiga yang berkepentingan dan masyarakat untuk mengajukan praperadilan. Menarik disimak pendapat Luhut MP Pangaribuan yang menyatakan bahwa :

“Dalam hukum pidana penuntut umum (demikian juga penyidik tentunya) adalah mewakili kepentingan masyarakat, manakala keperwakilan tersebut tidak terjadi apalagi diselewengkan maka adalah sesuai konsep apabila keperwakilan tersebut dapat dicabut kembali serta digantikan oleh masyarakat itu sendiri secara langsung”.⁸⁴

⁸⁴ Luhut MP Pangaribuan (a), Op.Cit, hal.24

Oleh karena dalam undang-undang acara pidana maupun dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi telah diakui *Legal Standing* masyarakat, maka sewajarnya pihak ketiga diartikan pula tidak sebatas korban namun juga masyarakat luas.

Pasal 80 KUHAP dimaksudkan untuk menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan melalui sarana pengawasan secara horisontal. Yang dimaksud pengawasan horisontal adalah pengawasan di antara sesama penegak hukum. Pengawasan ini tercermin dalam praperadilan dimana penyidik dapat mempraperadilan penuntut umum dan sebaliknya. Selain itu diakomodir pula peranan pihak ketiga yang berkepentingan, yang dapat pula melakukan pengawasan terhadap tindakan penyidik dan penuntut umum.

Pengawasan menurut Loebby Loqman harus dilakukan baik secara struktural maupun suatu badan di luar sistem yang ada⁸⁵. Secara struktural, pengawasan dilakukan oleh atasan secara vertikal atau pengawasan intern dalam lembaga itu sendiri. Sedangkan pengawasan yang dilakukan di luar sistem dapat diartikan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Faktor pengawasan merupakan faktor utama dalam pemberantasan kolusi maupun korupsi. Dengan selalu diawasinya suatu kegiatan di bidang apapun akan menjadi tindakan preventif maupun awal tindakan represif.⁸⁶ Lebih lanjut Loebby Loqman mengatakan :

"Sebagai langkah pengawasan, seyogyanya dilakukan oleh seluruh masyarakat dengan memperhatikan putusan yang diberikan oleh para hakim. Dengan demikian seluruh masyarakat akan dapat menilai tentang kemungkinan adanya kolusi bahkan korupsi dalam suatu perkara. Dengan adanya eksaminasi melalui penilaian dari masyarakat terutama masyarakat hukum, kiranya hakim akan bertindak hati-hati dalam memutus perkara"⁸⁷

⁸⁵ Lobby Loqman (b), *Masalah Tindak Pidana Korupsi*, BPHN DepKeh & HAM, 1996-1999, hal. 57

⁸⁶ Ibid, hal.56

⁸⁷ Ibid, hal.59

Apabila pengawasan dapat dilakukan terhadap putusan hakim, sebagaimana dikemukakan di atas, tentunya hal sama dapat dilakukan terhadap seluruh proses peradilan pidana termasuk proses penyidikan dan penuntutan. Dengan demikian masyarakat dapat mengatasi dan menilai hasil kerja seluruh sub sistem peradilan pidana tidak hanya dengan eksaminasi namun juga melalui jalur formal praperadilan.

Lebih lanjut Loebby Loqman menyatakan, sejauh ini pengawasan amat sulit terlaksana dengan baik. Artinya meskipun sudah tersedia perangkat untuk memberikan pengawasan, ternyata perbuatan yang dianggap korupsi masih saja didapati dalam proses kehidupan pemerintahan, sehingga perlu dipikirkan adanya pengawasan langsung oleh masyarakat.⁸⁸ Masyarakat bukan saja diberi kesempatan untuk memberikan laporan tentang terjadinya korupsi akan tetapi juga harus dapat melakukan pemantauan terhadap penyelesaian perkara korupsi yang ada baik pada tahap proses penyidikan oleh penyidik (Kepolisian, Kejaksaan dan KPK) maupun pada tahap penuntutan oleh Kejaksaan dan KPK. Dengan demikian masyarakat dapat dengan jelas melakukan pemantauan terhadap proses penanganan perkara korupsi.

Sehubungan dengan adanya lembaga Komisi Pembrantasan Korupsi (KPK) yang mempunyai tugas melakukan penyidikan dan penuntutan terhadap kasus korupsi serta mempunyai kewenangan dalam melakukan supervise terhadap pihak penyidik kepolisian dan kejaksaan maka seharusnya KPK juga dapat diakomodir sebagai subyek dan obyek praperadilan untuk mengisi kekosongan hukum yang ada. Hal ini diperlukan karena walaupun KPK dalam melakukan penyidikan dan penuntutan tidak mengenal adanya penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan namun dalam penyidikan KPK juga melakukan upaya paksa seperti penangkapan dan penahanan terhadap tersangka. Oleh karena itu sudah

⁸⁸ Ibid. hal. 60-61

selayaknya upaya paksa yang dilakukan oleh KPK juga harus dikontrol secara horizontal melalui lembaga praperadilan. Selain itu oleh karena KPK diberi kewenangan sebagai supervisor terhadap penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi maka seharusnya KPK juga diakomodir sebagai pihak yang berkepentingan dalam mengajukan Praperadilan.

6. Pentingnya Peran Serta Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi

Tidak dapat dipungkiri bahwa Korupsi sudah menyebar dan merata di berbagai bidang kehidupan, baik di bidang pemerintahan, lembaga-lembaga kenegaraan, maupun swasta. Bahkan korupsi sudah dianggap sebagai bagian hidup bangsa ini.

Korupsi juga telah merambah pada badan peradilan yang seharusnya mempunyai tugas mengadili (memberantas) korupsi. Praktik penyalahgunaan wewenang di badan peradilan cenderung menguat dan merusak seluruh sistem peradilan, oleh karena itu mengakibatkan menurunnya kewibawaan dan kepercayaan masyarakat dan dunia internasional terhadap badan peradilan. Keadaan badan peradilan yang demikian tidak dapat dibiarkan terus berlangsung, perlu dilakukan upaya-upaya yang luar biasa yang berorientasi kepada terciptanya badan peradilan dan aparaturnya (polisi, jaksa, hakim dan pegawai lembaga masyarakat) yang sungguh-sungguh dapat melayani dan menjamin masyarakat pencari keadilan diperlakukan secara adil dalam proses peradilan sesuai peraturan perundang-undangan untuk memperoleh kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.

Salah satu faktor dominan penyebab terjadinya korupsi adalah lemahnya pengawasan. Tidak efektifnya pengawasan baik internal maupun eksternal mengakibatkan korupsi tumbuh subur di bumi Indonesia. termasuk di lembaga peradilan yang seharusnya memberantas korupsi. George R. Tery dalam Muchsan, menyebutkan *Control is determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to*

ensure result in keeping with the plan yang artinya; pengawasan adalah apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan hasil yang sesuai dengan rencana.⁸⁹ Pengawasan (*control*) terhadap pemerintah menurut Paulus Efendi Lotulung; adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan baik disengaja maupun tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai usaha represif.

Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan dapat dibedakan menjadi kontrol interen (*interen control*) dan kontrol eksteren (*externen control*). Kontrol interen adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara struktural adalah masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah. Misalnya pengawasan oleh suatu pejabat atasan terhadap bawahan secara hirarkis.(misalnya di Kejaksaan dilakukan oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan). Bentuk kontrol semacam ini dapat digolongkan sebagai jenis kontrol teknis administrative atau *built in control*. Kontrol eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan/organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya pengawasan yang dilakukan secara langsung seperti kontrol keuangan yang dilakukan oleh BPK, *social control* yang dilakukan oleh masyarakat melalui LSM termasuk media massa dan kelompok masyarakat yang berminat pada bidang tertentu seperti pemantau peradilan, kontrol politis dilakukan oleh DPR dan MPR, terhadap pemerintah. Kontrol yang dilakukan badan lain seperti komisi Ombudsmen dan Komisi Yudisial.⁹⁰

⁸⁹ Muchsan, *Sistim Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1992), hal 37

⁹⁰ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, *Sistim Pengawasan Eksternal Penegak Hukum VS Internal Penegak Hukum Dalam Konteks Hukum Administrasi Negara*, dalam buku, *Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*, ed. Satya Arinanto, (Jakarta, Rajawali Pers, 2009), hal 380-381

Pentingnya pengawasan terhadap lembaga-lembaga penegakan hukum ini tercermin dari dibentuknya Komisi-Komisi untuk mengawasi penegak hukum seperti Komisi Kepolisian, Komisi Kejaksaan dan Komisi Yudisial. Namun kerja dari komisi-komis pengawas ini dirasakan belum efektif sesuai dengan harapan. Selain belum efektifnya komisi-komisi tersebut persoalan sistem peradilan yang tidak transparan dan terbuka mengakibatkan hukum belum sepenuhnya memihak pada kebenaran dan keadilan karena tiadanya akses masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan peradilan. Kondisi tersebut juga diperlemah dengan profesionalisme dan kualitas sistem peradilan pidana yang masih belum memadai sehingga membuka kesempatan terjadinya penyimpangan kolektif didalam proses peradilan sebagaimana dikenal dengan istilah mafia peradilan.⁹¹

Akses Publik terhadap putusan pengadilan merupakan bagian dari pengawasan eksternal (*external control*) yang dilakukan oleh masyarakat. Agar pengawasan masyarakat (*social control*) berjalan efektif, maka hal tersebut tidak terlepas dari prinsip-prinsip umum peradilan yang baik yaitu; 1) independensi dan tidak memihak (*impartial*), 2) kompeten. 3) akuntabilitas, 4) Partisipatif, 5) Transparansi; 6) Mudah diakses dan Cepat); 7) hak untuk banding; 8) Kepastian Hukum; 9) waktu yang memadai dan pembelaan; 10) Jaminan dari Upaya Paksa yang bertentangan dengan hukum.

Dalam kerangka prinsip-prinsip umum peradilan yang baik tersebut yang menjadi acuan dalam hal akses publik terhadap putusan pengadilan adalah *pertama*; Prinsip akuntabilitas yang menghendaki setiap pelaksanaan kekuasaan, apakah itu penentuan kebijakan, pengambilan keputusan dan sebagainya, harus dapat diperetanggungjawabkan. hal ini penting untuk menghindari adanya penyalahgunaan kekuasaan (*Abuse of Power*). *kedua*;

⁹¹ Ibid .389-390

Prinsip Partisipasi Masyarakat merupakan hal yang esensial dalam negara yang demokratis. Partisipasi ini paling tidak dapat dibedakan menjadi dua yaitu partisipasi dalam membentuk keputusan (agar keputusan lebih berkualitas dan partisipatif) dan dalam melakukan kontrol (untuk meminimalisir penyalahgunaan kekuasaan.) *Ketiga*: prinsip transparansi atau keterbukaan menjadi penting untuk meminimalisi penyalahgunaan kekuasaan, termasuk Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN). Selain itu agar prinsip akuntabilitas dan partisipatif dapat berjalan efektif, diperlukan adanya transparansi dalam seluruh proses peradilan, selama tidak mengganggu (merugikan) upaya penegakan hukum. *keempat*; Akses terhadap putusan pengadilan harus dapat diperoleh setiap orang dengan cepat, murah dan sederhana. Untuk putusan yang persidangannya tertutup maka identitas para pihak bisa ditutup.⁹²

Uraian tersebut di atas melukiskan bahwa persoalan korupsi sudah sebagai bagian kejahatan terstruktur yang sangat utuh, kuat dan permanent sifatnya. Singkatnya Korupsi telah menjadi bagian dari sistem yang ada, karenanya suatu usaha yang maksimal bagi penegakan hukum khususnya pemberantasan tindak pidana korupsi harus dilakukan dengan pendekatan sistem itu sendiri atau dikenal dengan istilah *systemik approach*.⁹³ Institusi peradilan yang diharapkan sebagai garda terdepan dalam pembrantasan korupsi ternyata juga dicemari dengan perilaku oknum-oknumnya yang koruptif sehingga ditengarai adanya perilaku korup yang melembaga sehingga diberi label sebagai “mafia peradilan”. Oleh karena itu, premis dan logika hukum masyarakat yang menyatakan bahwa membicarakan pembrantasan korupsi sama halnya membicarakan berbagai kompleksitas penyakit yang tidak ada penyembuhan mediknya, dapatlah dibenarkan.⁹⁴

⁹² Ibid 386

⁹³ Indriyanto Seno Adji, *Polemik Korupsi Sistemik, dalam buku, Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*, ed. Satya Arinanto, (Jakarta, Rajawali Pers, 2009), hal 164

⁹⁴ Ibid 164

Korupsi dikatakan sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*), yang tentunya hanya bisa diberantas dengan upaya-upaya yang luar biasa pula (*extra ordinary efforts*). Upaya luar biasa tersebut harus diawali dari proses penyidikan dan penuntutan yang melibatkan banyak institusi penegak hukum seperti, kepolisian, kejaksaan dan KPK, diikuti pula dengan ancaman hukuman yang berat.

Karena tingginya angka korupsi komitmen untuk membrantas korupsi telah diupayakan dengan berbagai cara baik secara struktur dengan dibentuknya lembaga baru yang menyidik dan menuntut perkara korupsi yaitu Komisi Pembrantas Korupsi (KPK) disamping Kepolisian dan Kejaksaan yang telah ada sebelumnya, dan dari segi substansi hukum yaitu dengan dibentuknya berbagai peraturan perundang-undangan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, maupun pembangunan budaya hukum melalui himbauan, dan megajarkan serta menanamkan budaya kejujuran kepada semua lapisan masyarakat sejak dini seperti dibentuknya kantin kejujuran oleh Kejaksaan di sekolah-sekolah.

Lahirnya KPK yang diberikan kewenangan luar biasa oleh undang-undang, memberikan harapan kepada masyarakat agar kasus-kasus korupsi yang juga telah merambah ke dalam lingkungan peradilan dapat ditangani sampai tuntas. Hal ini tercermin dari kewenangan KPK yang luar biasa antara lain melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan mengambil alih penyidikan dan penuntutan, terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.⁹⁵

Namun perlu dipahami bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak akan terwujud hanya mengandalkan KPK tanpa didukung oleh lembaga peradilan dengan hakim-hakim yang memiliki integritas moral dan independensi

⁹⁵ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

dalam mengadili para koruptor berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku (*the rule of law*) dan rasa keadilan masyarakat (*sence of justice*).⁹⁶

Penanggulangan korupsi harus dengan pendekatan Teori Friedman secara utuh yaitu Sistem; haruslah ditelaah sebagai satu kesatuan yang meliputi tindakan reevaluasi, reposisi dan pembaharuan / reformasi terhadap structure (*structure*) substansi (*substance*) hukum dan budaya hukum (*legal culture*). Keterpaduan integral dari sistem hukum tersebut itu selayaknya dilakukan secara simultan, integral dan paralel. *Systemic approach* ini dapat sebagai bahan untuk memecahkan persoalan hukum (*legal issue*) atau penyelesaian hukum (*legal solution*), maupun pendapat hukum (*legal opinion*) termasuk permasalahan korupsi.⁹⁷

Salah satu upaya pemerintah melakukan pemberantasan korupsi adalah dengan melakukan koordinasi antara lembaga-lembaga penegak hukum. Koordinasi antara lembaga-lembaga penegak hukum ini penting dalam mewujudkan suatu misi penegakan hukum. Tanpa koordinasi yang baik antara lembaga penegak hukum khususnya dibidang pemberantasan korupsi maka tidak mustahil akan timbul persaingan dalam pelaksanaan kewenangan antara lembaga penegak hukum sebagai akibat adanya egoisme sektoral pada masing-masing lembaga penegak hukum baik itu Kepolisian, Kejaksaan, maupun KPK. Hal ini dapat kita lihat dalam kasus yang terkenal dengan istilah “Kriminalisasi KPK” yang lebih populer dengan istilah “cicak versus buaya” yaitu “perseteruan” antara Kepolisian dan KPK. Kasus tersebut sangat menguras energi bangsa dalam proses penyelesaiannya karena menimbulkan berbagai pendapat yang pro dan kontra baik dikalangan penegak hukum, akademis, praktisi, politisi, maupun masyarakat sehingga mengakibatkan terhambatnya proses penegakan hukum. Menurut Topo Santoso, kerjasama antara penegak hukum sangat penting dalam mencapai

⁹⁶ Sudi Prayitno, *Menguji Komitmen Lembaga Peradilan Dalam Pembrantasan Korupsi*, Diktum edisi 5, (Jakarta: LeIp, 2005) hal. 28

⁹⁷ Indriyanto Seno Adji, *Polemik Korupsi Sistemik, dalam buku, Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*, ed. Satya Arinanto, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hal 164

tujuan sistem peradilan pidana. Dalam rangkaian proses beracara pidana kerjasama dan koordinasi sangat diharapkan karena keberhasilan sistem ini tidak hanya ditentukan oleh salah satu komponen sistem melainkan oleh seluruh komponen.⁹⁸ Mengingat pentingnya koordinasi antara aparat penegak hukum, pada tanggal 16 April 2004 telah diselenggarakan *Law Summit* III yaitu pertemuan puncak pejabat tinggi negara di bidang hukum dan peradilan serta pimpinan profesi hukum di gedung MA yang dihadiri oleh; Ketua MA, Jaksa Agung, Ketua KPK, Kapolri, Ketua Profesi Hukum (KKAI), Ketua Komisi Hukum Nasional(KHN), dan Ketua Ombudsmen Nasional (KON). Pertemuan tersebut menghasilkan naskah kesepakatan bersama yang disaksikan oleh Menko Polkam, Kepala BAPPENAS, Ketua KHN serta Ketua KON. Dalam naskah tersebut terdapat rencana aksi atau rancang tindak (*Plan of Action*) antar lain meliputi;

1. Pembentukan sistem manajemen penanganan perkara yang bertujuan agar proses penanganan perkara dilakukan secara transparan dan dapat diakses public.
2. Pengembangan sistem pengawasan yang transparan dan akuntable . Program ini bertujuan mengoptimalkan fungsi pengawasan masyarakat, serta perintisan sistem pengawasan eksternal yang melembaga misalnya seperti eksaminasi public.
3. Penyederhanaan prosedur penegakan hukum yang diujicobakan pada kasus yang menyangkut orang banyak seperti, penyederhanaan prosedur tilang (perkara lalu lintas)
4. Pengembangan sistem manajemen sumber daya manusia (SDM) yang transparan yang mendukung penegak hukum yang profesional dan terintegritas.

Selain itu pemerintah pun masih terus melakukan reformasi diberbagai bidang agar terciptanya pemerintahan yang bebas dari KKN. Untuk

⁹⁸ Topo Santoso, Op. Cit. hal 89.

pengelolaan pemerintahan yang baik telah dilakukan dengan prinsip *Good Governance* (GG). *Good Governance* mengandung prinsip-prinsip yang menjadi prasyarat terpenuhinya kondisi pengelolaan pemerintahan yang baik. Prinsip-prinsip *Good Governance* (GG) yang disebutkan oleh para ahli hukum tidak selalu sama satu dengan yang lainnya, hal ini dipengaruhi oleh cabang kekuasaan pemerintahan yang digunakan sebagai prespektifnya. Ada yang mengartikan GG sebagai pemerintahan yang baik, sementara yang lain mengatakan GG sebagai kinerja suatu lembaga yang bukan hanya lembaga pemerintahan, tetapi juga termasuk perusahaan dan organisasi masyarakat yang mempunyai prasyarat-prasyarat tertentu.⁹⁹

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menyebutkan asas umum pemerintahan yang baik yang terdiri dari ; asas kepastian hukum; asas tertib penyelenggaraan negara; asas kepentingan umum, asas keterbukaan asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.

Dari asas tersebut tergambar bahwa partisipasi masyarakat dalam suatu negara demokratis sangat diperlukan untuk jalanya pemerintahan yang baik. Selain untuk memenuhi hak masyarakat, partisipasi masyarakat juga berfungsi sebagai salah satu cara publik mengontrol jalanya penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh lembaga-lembaganya, termasuk didalamnya lembaga yudikatif.

Prinsip transparansi menghendaki adanya keterbukaan dan akses yang memadai bagi masyarakat atau pihak-pihak yang berkepentingan terhadap proses dan informasi yang dimiliki oleh pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Prinsip akuntabilitas yang seringkali tidak dapat dipisahkan dari prinsip transparansi, mensyaratkan bentuk pertanggungjawaban lembaga pemerintahan terhadap masyarakat secara luas

⁹⁹ Publik Good Governance, BAPENAS, [http://good-governance .bappenas.go.id/buku-saku.htm](http://good-governance.bappenas.go.id/buku-saku.htm).

maupun lembaga-lembaga lain yang berkepentingan untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).¹⁰⁰

Walaupun pemerintahan di era reformasi ini telah bertekad untuk menyelenggarakan *Good Governance* namun dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berjalan sebagaimana telah ditentukan oleh aturan yang ada. Bahkan sering terjadi penyelenggaraan pemerintahan ini menimbulkan kerugian bagi rakyat baik akibat penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) maupun tindakan sewenang-wenang (*willekeur*). Hal ini terlihat dari masih maraknya kasus-kasus korupsi yang terjadi dengan jumlah kerugian negara yang cukup fantastis dan melibatkan institusi penegak hukum. (misalnya kasus mafia peradilan yang didalangi oleh Gayus Tambunan)

Dampak lain dari penyelenggaraan pemerintahan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip GG adalah tidak terselenggaranya pembangunan dengan baik dan tidak terlaksananya pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat sebagaimana mestinya. Keadaan ini menunjukkan penyelenggaraan pemerintahan belum berjalan dengan baik. Upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan adalah antara lain dengan mengefektifkan pengawasan baik melalui pengawasan lembaga peradilan, pengawasan dari masyarakat, maupun pengawasan melalui lembaga ombudsmen. Disamping itu juga dengan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik. (*algemene beginselen van behorlijk bestuur*).

Reformasi yang telah digalakan oleh pemerintah harus dilakukan dengan sungguh-sungguh oleh semua komponen bangsa. Reformasi tidak boleh terbatas pada penciptan “sistem integritas” tetapi harus mencakup tercapainya perubahan fundamental di dalam cara pengelolaan pemerintahan sebagai pokok dasar dari reformasi. Penegakan hukum dan monitoring

¹⁰⁰ Astriyani, *Good Governance Untuk Komisi Yudisial*, Majalah Diktum, Edisi 5, (Jakarta:LeIp, 2005), hal 73.

diperlukan tetapi semuanya itu kecil artinya jika kondisi-kondisi mendasar yang merangsang pembayaran sogokan tidak dikurangi.¹⁰¹ Banyak negara mempunyai undang-undang antikorupsi yang hebat tetapi tidak ada hubungannya dengan dunia nyata. bahkan kalau para penuntut umum rajin, masih tetap tidak banyak artinya kalau negara itu tidak memiliki sistem peradilan yang jujur.¹⁰² Pengadilan yang korup atau terikat secara politis dapat melancarkan politis tingkat tinggi, merongrong reformasi dan menyampingkan norma-norma hukum. Jika pengadilan menjadi bagian sistem yang korup, yang kaya dan yang korup dapat bertindak semaunya dengan penuh percaya bahwa pembayaran yang tepat akan menagatasi semua persoalan hukum.¹⁰³

Lembaga peradilan yang jujur dan disegani memainkan peran khusus dalam usaha melawan pemerintahan yang korup dan menegakan hukum. Di Italia, misalnya, petugas hukum yang independent memainkan peranan khusus dalam kegigihan untuk melacak dan menuntut pelaku korupsi. Mahkamah Agung India mendorong maju pemeriksaan korupsi yang ingin dipeti eskan oleh Pemerintah. Di Korea, pengadilan banding menguatkan hukuman dua orang bekas Presiden atas dasar tuduhan korupsi.¹⁰⁴ Pihak pengadilan memegang peran penting di negara-negara yang sedang berusaha untuk menegakan demokrasi dan hukum, namun banyak negara seperti ini, apalagi negara Amerika Latin dan Eropa Timur memiliki sistem peradilan dan hukum yang kurang lancar jalanya. Korupsi adalah perpanjangan dari persoalan-persoalan yang mendasari pelaksanaan keadilan tetapi adanya suap yang merambat luas membuat reformasi sukar untuk dijalankan. Ada tiga macam kesukaran ; sifat dari undang-undang yang mendasari, kelemahan dalam pelaksanaan keadilan dan badan yudikatif yang tidak

¹⁰¹ Susan Rose- Ackerman, *Korupsi, Pemerintahan, Sebab, Akibat, dan Reformasi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2008), hal 7.

¹⁰² Ibid,

¹⁰³ Ibid

¹⁰⁴ Kim dan Kim 1997, dalam Susan Rose-Ackerman, *ibid*.

sanggup bertindak sebagai rem terhadap bagian pemerintahan lainnya. Setiap persoalan korupsi menuntut pendekatan yang berbeda. pertama; di negara yang baru membuat komitmen terhadap demokrasi dan pasar bebas, undang-undang yang mengatur pasar swasta atau tidak ada atau kabur dan saling bertentangan. Hakim-hakim tidak mempunyai pengalaman atau persiapan untuk mengatasi persoalan hukum yang timbul dari kegiatan usaha dan menerapkan undang-undang pengaturan dan perpajakan yang baru. Undang-undang yang ada sering tidak banyak artinya dan kadang-kadang untuk mengerti apa arti undang-undang saja sudah sukar.¹⁰⁵

Kalau undang-undang yang ada tidak banyak artinya dan sistem peradilan seret jalanya maka orang akan segan membawa pertikaian ke pengadilan kecuali mereka yakin bahwa mereka pembayar suap yang tertinggi. Kalau tidak mereka akan mencari cara untuk menghindari sistem pengadilan dengan menyewa arbitrator swasta atau memakai cara lain seperti menggunakan perlindungan seperti yang ditawarkan oleh kelompok kejahatan. Pengadilan di Amerika Latin katanya begitu jelek sehingga kebanyakan usahawan menjauhi pengadilan untuk menyelesaikan perselisihan.¹⁰⁶

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa mengharapkan pemberantasan korupsi pada institusi penegak hukum saja tidak mungkin akan berhasil. Untuk keberhasilan pemberantasan korupsi harus diikutsertakan masyarakat dalam mengontrol semua aspek penyelenggaraan negara.

Berkaitan dengan peran serta masyarakat dalam penegakan hukum bila dikaji dengan seksama dalam ketentuan KUHAP selain diatur kewenangan penyidik, penuntut umum, hakim, penasihat hukum, hak-hak tersangka terdakwa juga telah diatur peran serta masyarakat dalam bentuk hak-hak dan

¹⁰⁵ Susan Rose- Ackerman, *Korupsi, Pemerintahan, Sebab, Akibat, dan Reformasi*, (Jakarta: Pustaka sinar Harapan, 2008), Hal. 211

¹⁰⁶ Buscaglia 1995; (Dakolias 1996), dalam Susan Rose- Ackerman, *ibid.* hal. 212.

kewajiban masyarakat dalam peradilan pidana. Pasal 108 KUHAP menyatakan bahwa :

Ayat (1)

"Setiap orang yang mengalami, melihat, menyaksikan dan atau menjadi korban peristiwa yang merupakan tindak pidana berhak untuk mengajukan laporan atau pengaduan kepada penyidik dan atau penyidik baik lisan maupun tulisan.

Ayat (2)

"Setiap orang yang mengetahui permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana terhadap ketentraman dan keamanan umum atau terhadap jiwa atau terhadap hak milik wajib seketika itu juga melaporkan hal ters/but kepada penyidik atau penyidik"

Ayat (3)

"Setiap pegawai negeri dalam rangka melaksanakan tugasnya yang mengetahui tentang terjadinya peristiwa yang merupakan tindak pidana wajib segera melaporkan hal itu kepada penyidik atau penyidik"

Peran masyarakat juga tercermin dari asas peradilan yang terbuka untuk umum. Asas ini dimaksudkan supaya masyarakat dapat mengawasi (*social control*) jalannya pengadilan secara seksama.

Dengan adanya ketentuan di atas berarti KUHAP mengakui *Legal Standing* masyarakat dengan rumusan "berhak" yang mengandung arti kewajiban bagi aparat hukum apabila hak tersebut digunakan. Kaedah ini berangkat dari satu konsep bahwa peradilan pidana adalah untuk melindungi masyarakat atau kepentingan umum.¹⁰⁷ Mardjono Reksodiputro mengatakan bahwa tugas sistem peradilan pidana adalah menjaga ketertiban umum (*Public Order Maintenance*), dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan.¹⁰⁸ Loebby Loqman berpendapat fungsi hukum acara pidana adalah melindungi dan memelihara keseimbangan antara kepentingan

¹⁰⁷ Luhut MP Pangaribuan (a), Op.Cit., hal.25.

¹⁰⁸ Mardjono Reksodipatro (b), Op.Cit, hal. 6.

hukum individu dan kepentingan hukum masyarakat tanpa kecualinya.¹⁰⁹ Oleh karena kepentingan individu yang terlibat dalam peradilan pidana terutama sebagai tersangka maupun terdakwa dilindungi oleh ketentuan-ketentuan KUHAP mengenai hak-hak tersangka, terdakwa dan kewajiban penyidik/penuntut umum dan hakim, maka demi tercapainya keseimbangan kepentingan hukum peran masyarakat juga diakui dalam peradilan pidana melalui ketentuan-ketentuan KUHAP maupun undang-undang lainnya.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga mengakui peran masyarakat dalam peradilan pidana. Penjelasan Pasal 41 ayat (2) UU Nomor 31 Tahun 1999 menyatakan tujuan pemberian peran masyarakat adalah untuk meningkatkan efektifitas pencegahan dan pemberantasan korupsi/ sedangkan penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 menjelaskan bahwa peran serta masyarakat dimaksudkan untuk mewujudkan hak dan tanggungjawab masyarakat dalam penyelenggaraan negara yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme.¹¹⁰ Pasal 41 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 31 Tahun 1999 mengatur peran serta masyarakat tersebut meliputi hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadinya tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi, hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggungjawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporan yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu 30 hari, hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaksanakan hak-haknya sebagaimana disebut di atas serta dalam proses penyelidikan, penyidikan, sebagai pelapor, saksi atau ahli. Pengaturan tersebut mengandung

¹⁰⁹ Loebby Loqman Op. cit hal. 8.

¹¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

makna bahwa masyarakat juga mempunyai kedudukan hukum (*Legal Standing*) dalam pemberantasan korupsi.

Peran serta masyarakat dalam peradilan pidana, khususnya dalam pemberantasan korupsi diatur juga dalam *Article 13 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003)*.¹¹¹ Ketentuan UNCAC mengamanatkan bahwa setiap negara peserta wajib meningkatkan partisipasi aktif individu dan kelompok di luar sektor publik seperti masyarakat, lembaga swadaya masyarakat dan organisasi kemasyarakatan dalam pemberantasan dan pencegahan korupsi. Peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi diakui penting tanpa dukungan publik maka pemberantasan korupsi akan berjalan lambat. Dalam rangka *Social Control* inilah peran masyarakat diperlukan.

Diakuinya peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi karena korupsi sudah sangat membudaya dan dianggap sebagai perilaku yang lazim dalam kehidupan masyarakat. Korupsi hidup dan tumbuh di tengah masyarakat mulai dari level akar rumput sampai pucuk pimpinan bangsa ini. Korupsi juga telah melanggar hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat. Ironisnya korupsi juga tumbuh dan hidup dari dan ditengah masyarakat. Korupsi juga telah melanggar hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat.¹¹²

Seperti telah disadari bahwa korupsi sudah menjadi bagian yang *inherent* di dalam kehidupan kita sehari-hari. Oleh karena itu pemberantasan korupsi hanya dapat dilakukan dengan melibatkan seluas mungkin partisipasi masyarakat bahwa gerakan anti korupsi haruslah merupakan gerakan sosial, yaitu gerakan sosial dilakukan oleh sekelompok orang untuk merubah satu kondisi yang menjadi masalah bagi kelompok tersebut atau lebih rinci lagi gerakan sosial berupa seperangkat gagasan atau ideologi

¹¹¹ Forum Pemantau Pemberantasan Korupsi, *United Nations Convention Against Corruption, Terjemahan, cet. Ke-1*, (Jakarta : Perum Percetakan Negara RI. 2005), hal.28-30

¹¹² Teten Masduki, *Gerakan Sosial Anti Korupsi*, <http://www.ppatk.go.id>, diakses tanggal 31 Maret 2011

yang merujuk pada perubahan tatanan social.¹¹³ Gerakan sosial dalam pemberantasan korupsi dapat dilakukan dalam dua wilayah. Pertama wilayah masyarakat (*Civil Society*). Prinsip utama yang harus menjadi perhatian bagi gerakan anti korupsi adalah, bagaimana memberdayakan (*Empowerment*) masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap pejabat publik dan pelaku bisnis. Dalam hal ini terkait proses penyadaran masyarakat tentang pentingnya memerangi korupsi dan pengorganisasian gerakan. Kedua wilayah negara (*State Society/Political Society*). Gerakan anti korupsi mendorong pembentukan/perubahan kebijakan dan institusi yang dapat mendorong terciptanya sistem politik yang transparan, bersih dan demokratis, sehingga tercipta ruang yang luas bagi masyarakat untuk melakukan kontrol. Dengan demikian peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi diharapkan dapat melakukan perubahan tatanan sosial dari yang kental dengan nuansa koruptif menjadi tatanan yang lebih berkeadilan. Peran masyarakat ini telah diakui dalam hukum acara pidana maupun undang-undang pemberantasan korupsi.

Di Thailand peran masyarakat berbentuk keterlibatan LSM dalam investigasi dan penegakan hukum yang sangat menentukan kinerja *National Counter Corruption Commision (NCCC)*. Seperti dalam kasus Sanan dan Menteri Kesehatan, nampak peranannya adalah melakukan investigasi dengan media (*Independent Jurnalis*). Selain itu, penyadaran tentang korupsi, menyelenggarakan *radio police program* untuk mendorong *public service* di kepolisian, mendorong program perlindungan saksi, merupakan kerja dari kalangan LSM. Secara keseluruhan peran penting kalangan masyarakat di sini adalah melakukan kampanye untuk melakukan perubahan struktur nilai di masyarakat yang tidak permisif lagi terhadap perbuatan

¹¹³ Ibid.

korupsi, suatu pra kondisi sosial yang dibutuhkan dalam pemberantasan korupsi.¹¹⁴

Di Thailand partisipasi masyarakat dalam mekanisme akuntabilitas publik mendapat jaminan yang jelas di dalam konstitusi, dan dalam prakteknya didorong juga oleh program perlindungan saksi, yang dalam hal-hal tertentu digunakan oleh NCCC untuk menjaring kasus-kasus korupsi untuk diinvestigasi. Peran serta masyarakat di dalam perundang-undangan korupsi nasional, dibatasi hanya dalam memberikan informasi. Tidaklah kalah dengan Thailand, peran serta masyarakat dalam pemberantasan korupsi di Tanah Air telah lama berlangsung, baik di Jakarta maupun di berbagai daerah. Hanya saja di sini gerakan sosial anti korupsi yang tumbuh pada akhir tahun 1997, tidak diakomodasi oleh lembaga formal yang ada, sebagaimana hal itu di Thailand.¹¹⁵

Salah satu keberhasilan ICAC di Hongkong karena dilengkapi Komite Pengamatan yang melibatkan warga masyarakat dan sektor swasta. Suatu perkara korupsi ditutup atau diteruskan ke pengadilan senantiasa atas sepengetahuan Komite, sehingga transparan. Karena itu, lembaga penyelidikan masyarakat (*Public Enquiries*), Gerakan Masyarakat Peduli Harta Negara (Gempita), Masyarakat Transparanai Indonesia (MTI), Masyarakat Anti Korupsi (MAKI) atau pers dan *Civil Society* lainnya, seharusnya mendapat tempat dalam sistem hukum kita agar peranannya bisa optimal dalam mewujudkan pemerintah yang bersih dan pemerintahan yang baik. Salah satu perangkat hukum yang diperlukan untuk memberdayakan *Public Enquiries* adalah adanya undang-undang kebebasan informasi (*Freedom of Information Act*) yang menjamin kebebasan

¹¹⁴ Teten Masduki, *Sekilas Sistem Antikorupsi Di Thailand Dan Perbandingannya Dengan Indonesia*, <http://www.antikorupsi.org> diakses tanggal 31 Maret 2011.

¹¹⁵ Ibid.

masyarakat untuk mengakses dokumen-dokumen pemerintah, serta undang-undang perlindungan saksi atau pelapor (*Wistleblower Protection Act.*)¹¹⁶

B. Permohonan Praperadilan Oleh Pihak Ketiga dalam Tindak Pidana Korupsi

Permohonan praperadilan. diajukan oleh tersangka, terdakwa, keluarga atau kuasa hukumnya, penyidik, penuntut umum serta oleh pihak ketiga yang berkepentingan.. Yang menjadi persoalan siapakah yang harus mengajukan permohonan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan apabila pihak ketiga yang berkepentingan tersebut adalah masyarakat luas. Tidak efisien dan tidak efektif jika semua masyarakat mengajukan sendiri-sendiri permohonan praperadilan, sebab menghabiskan waktu, biaya dan tenaga, serta merepotkan administrasi peradilan untuk memeriksanya, padahal tergugatnya sama, dan isi gugatanyapun mengenai hal yang sama.

Saat ini telah diadopsi suatu mekanisme yang memungkinkan masyarakat secara bersama mengajukan gugatan melalui perwakilan atau gugatan kelompok seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sistem ini diadopsi dari sistem hukum *Common Law* yang dikenal dengan *Class Action*, *Citizen Law Suit*, dan *Legal Standing*. Melalui sarana gugatan *class action*, maka masyarakat yang semula terhalang haknya untuk menuntut dapat menuntut haknya, hal ini juga merupakan perwujudan dari peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

Gugatan kelompok (*class action*) dikenal pertama kali pada abad ke-18 di Inggris, kemudian meluas penerapannya pada abad ke-19 di negara-negara

¹¹⁶ Teten Masduki, *Badan Anti Korupsi*, <http://www.tempointeraktif.com>, diakses tanggal 31 Maret 2011.

lainya terutama di negara-negara dengan system *common law*.¹¹⁷ *Class action* diartikan sebagai sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dari mereka dapat menuntut atau dituntut mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa harus menyebutkan satu persatu anggota kelompok yang diwakili.¹¹⁸

Dalam hukum acara perdata di Indonesia sebenarnya tidak dikenal prosedur *Class Action*. Hal tersebut sesuai dengan asas yang menyatakan bahwa yang dapat mengajukan gugatan adalah yang memiliki kepentingan hukum.¹¹⁹ Dalam sistem hukum acara perdata Indonesia gugatan yang diajukan secara perwakilan hanya dapat diajukan ;

1. Apabila pihak yang berkepentingan untuk maju ke pengadilan harus diwakili misalnya untuk badan hukum dan anak di bawah perwalian atau orang di bawah pengampuan ;
2. Apabila pihak yang diwakili tidak mau atau takut maju sendiri ke pengadilan sehingga dapat diwakilkan kepada kuasa hukum.

Doktrin perbuatan melawan hukum di Indonesia lebih menganut asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, yang berarti bahwa seseorang ataupun kelompok dikatakan dapat memiliki *Standing* apabila ada kepentingan hukum. Kepentingan hukum disini biasanya dikaitkan dengan kepentingan kepemilikan atau kerugian yang dialami langsung oleh penggugat.¹²⁰ Meskipun belum ada dalam hukum acara perdata dalam beberapa kasus sudah mulai digunakan prosedur *Class Action*. Mahkamah Agung mengeluarkan PERMA No. 1 tahun 2002 yang mengatur acara gugatan perwakilan

¹¹⁷ Susanti Adi Nugroho, *Class Action & Perbandingannya Dengan Negara lain*, (Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2010), hal.4

¹¹⁸ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co. (St. Paul Minnesota: tahun 1991), hal. 170. dikutip dari, Susanti Adi Nugroho, ibid hal 6.

¹¹⁹ Sudikno Mertokusumo (a), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Ke-5, Cet Ke-1, (Yogyakarta : Liberty, 2005), hal.52.

¹²⁰ Mas Achmad Santosa (b), *Gugatan AJL.-Perluasan Hak Gugat Organisasi (Legal Standing)*, dalam *Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*, LeIP, Edisi 2, 2004, hal.60.

kelompok (*Class Action*). Dalam Pasal 2 PERMA No. 1 tahun 2002 ditentukan bahwa gugatan dapat diajukan dengan mempergunakan tata cara gugatan perwakilan kelompok apabila :

1. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan diajukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan ;
2. Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya ;
3. Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi- kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya ;
4. Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

Dengan diterbitkannya PERMA No.1 tahun 2002, mulai diakui keberadaan gugatan perwakilan kelompok, namun PERMA hanya mengatur tata cara gugatan perwakilan kelompok tanpa menyebutkan substansi perkara apa saja yang boleh diajukan, dan tidak mengatur siapa saja yang boleh digugat.¹²¹ Berdasarkan praktek yang berlaku di negara-negara dengan sistem common law, siapa saja dapat diajukan sebagai tergugat dalam gugatan kelompok sepanjang tindakanya menimbulkan kerugian bagi orang banyak.¹²²

Dalam pasal 1 huruf a Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) nomor 1 tahun 2002 gugatan perwakilan kelompok didefinisikan sebagai suatu prosedur pengajuan gugatan, dimana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, memiliki kesamaan fakta atau

¹²¹ Susanti Adi Nugroho, Op.Cit. hal. 303

¹²² Ibid hal. 304

kesamaan dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya. Karena kepentingan sekelompok orang identik maka sesuai dengan prinsip *class action*, tuntutan cukup diajukan oleh salah satu atau beberapa dari anggota kelompok tersebut.

Orang yang tampil sebagai penggugat disebut sebagai wakil kelas (*Class representative*), sedangkan sejumlah orang banyak yang diwakilinya disebut sebagai anggota kelas (*class members*). Jadi ada dua komponen yaitu wakil kelas dan anggota kelas, yang sama-sama merupakan pihak-pihak yang mengalami kerugian, atau sama-sama menjadi korban.¹²³

Class Action saat ini telah dikenal diberbagai negara baik negara-negara dengan system *common law* seperti Inggris, Amerika Serikat, India, Australia, Kanada maupun di negara-negara yang menganut sistim *Eropa Kontinental* seperti Belanda, Italy, Jerman termasuk Indonesia.¹²⁴

Pada tahun 1997, melalui UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, di Indonesia dikenalkan mekanisme pengajuan sengketa lingkungan hidup ke pengadilan secara perwakilan. Pengajuan sengketa ini berupa pengajuan gugatan oleh sekelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.¹²⁵ Hal serupa diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang pengajuan sengketa konsumen oleh sekelompok konsumen yang memiliki kesamaan kepentingan secara *class action*.¹²⁶ Selanjutnya UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juga diatur pengajuan gugatan oleh masyarakat secara perwakilan.¹²⁷

¹²³ Ibid. hal. 8.

¹²⁴ Ibid hal. 8-31

¹²⁵ Pasal 37 ayat (I) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup beserta penjelasannya.

¹²⁶ Pasal 46 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

¹²⁷ Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Selain gugatan *class action* ada juga model-model gugatan yang mengatasnamakan kepentingan orang banyak atau kepentingan umum antara lain seperti gugatan Warga Negara (*Citizen Law Suit*). Pada intinya *Citizen Law Suit* adalah mekanisme bagi warga negara untuk menggugat tanggung jawab penyelenggara negara atas kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negara. Kelalaian tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum sehingga *Citizen Law Suit* diajukan pada lingkup peradilan perdata. Oleh karena itu atas dasar kelalaiannya maka dalam petitum gugatan, negara dihukum untuk mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat mengatur (*regeling*) agar kelalaian tersebut tidak terjadi di kemudian hari.¹²⁸

Citizen Law Suit dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian yang ditimbulkan oleh tindakan atau pembiaran /omisi negara atau otoritas negara. Pada hakekatnya *Citizen Law Suit* merupakan akses orang perorangan warga negara untuk kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik termasuk kepentingan lingkungan mengajukan gugatan di pengadilan guna menuntut agar pemerintah melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kerugian yang terjadi.¹²⁹

Dengan demikian, setiap anggota warga negara atas nama kepentingan umum dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapa saja yang melakukan perbuatan melawan hukum, yang nyata-nyata merugikan kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat luas.¹³⁰

Dalam pelaksanaannya di beberapa negara, seperti India, warga negara yang menjadi penggugat tidak perlu membuktikan adanya kerugian langsung yang bersifat riil. Selain itu dalam *Citizen Law Suit* pada dasarnya penggugat tidak harus merupakan pihak yang dirugikan secara langsung.¹³¹

¹²⁸ Susanti Adi Nugroho, Op.Cit. hal 384

¹²⁹ Indiro Sugianto, *Kasus Nunukan : Hak Gugat Warga Negara (Citizen Law Suit; Terhadap Negara*, Dictum Jurnal Kajian Putusan Pengacilan, (Jakarta : LeIP, Edisi 2, 2301, hal. 33-35

¹³⁰ Susanti Adi Nugroho, Op.Cit hal. 386.

¹³¹ Indiro Sugianto, Op.Cit. hal. 36.

Untuk mengajukan *Citizen Law Suit* penggugat harus memiliki hak gugat (*Standing*). Di Australia pada awalnya dianut ketentuan bahwa yang memiliki *standing* adalah yang memiliki hubungan kepentingan antara penggugat dengan gugatan yang diajukan.¹³² Namun *standing* yang berdasar pada adanya bukti hubungan kepentingan ini mendapat kritik karena dinilai menjadi penghalang munculnya gugatan untuk kepentingan umum (*Public Interest*). Dalam perkembangan di Afrika Selatan, India maupun Amerika Serikat pengaturan *Standing* lebih mengakomodasi adanya tuntutan partisipasi publik yang lebih luas.¹³³ Di India ditegaskan oleh putusan Mahkamah Agung India bahwa setiap anggota masyarakat siapapun juga dapat mengajukan gugatan apabila :

1. Terjadi suatu kesalahan hukum atau kerugian hukum yang disebabkan oleh karena adanya suatu pelanggaran terhadap konstitusi atau pelanggaran atas hak hukum tertentu atau perbuatan lain yang bersifat menghukum;
2. Terjadinya suatu kesalahan hukum atau perbuatan pembebanan hukum yang dilakukan tanpa otoritas hukum ;
3. Seseorang atau kelompok masyarakat tertentu karena alasan kemiskinan, ketidak berdayaan atau kecacatan atau jika secara ekonomi maupun sosial berada dalam posisi merugikan tidak memiliki kemampuan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan.¹³⁴

Di Amerika Serikat ditentukan siapapun yang dirugikan dengan tindakan lembaga negara dapat mengajukan gugatan melawan agen pemerintah untuk pelanggaran kewajiban yang telah ditentukan oleh kongres.¹³⁵

Pengaturan *Citizen Law Suit* di Amerika Serikat juga mewajibkan adanya pemberitahuan (*notice*) terlebih dahulu tentang maksud dan tujuan

¹³² Ibid. hal.38

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Ibid. hal, 40

¹³⁵ Ibid.

dari pengajuan *Citizen Law Suit* sebelum pendaftaran dan pengajuan gugatan. Pemberitahuan harus mengidentifikasi pelanggaran dan tuntutan spesifik yang menjadi dasar pengajuan gugatan, disusun oleh penggugat untuk diberikan kepada pelanggar dan instansi yang bertanggungjawab menerapkan peraturan perundang-undangan yang memberi hak *Citizen Law Suit*.¹³⁶ Suatu Pemberitahuan *Citizen Law Suit* setidaknya memuat antara lain :

1. Informasi tentang pelanggar yang dituduh dan lembaga yang relevan dengan pelanggaran yang berdasar hal itu penggugat berniat untuk menggugat ;
2. Jenis pelanggaran yang menimbulkan gugatan *Citizen Law Suit*.¹³⁷

Pengaturan *Citizen Law Suit* belum ditemukan dalam sistem hukum Indonesia. Baik dalam hukum acara perdata maupun dalam perundang-undangan lainnya. Namun demikian Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pernah menerima gugatan *Citizen Law Suit* yang diajukan oleh J. Sandiawan Sumardi (53 orang) dalam kasus pendeportasian 480.000 Warga Negara Indonesia dari Malaysia. Argumentasi yuridis yang dikemukakan Majelis Hakim menerima gugatan *Citizen Law Suit* ini adalah :

"... setiap warga negara tanpa kecuali mempunyai hak dan membela kepentingan umum, dengan demikian setiap warga negara atas nama kepentingan umum (*on behalf on the public interest*) dapat menggugat negara atau pemerintah atau siapapun yang melakukan perbuatan melawan hakim yang nyata-nyata merugikan kepentingan publik dan kesejahteraan luas (*pro bone publico*), hal ini pun sesuai dengan hak asasi manusia mengenai *acces to justice* yaitu akses untuk mendapat keadilan apabila negara diam atau tidak melakukan tindakan apapun untuk kepentingan warga negaranya"¹³⁸

¹³⁶ Ibid, hal .41

¹³⁷ Ibid, hal. 43

¹³⁸ Ibid. hal. 54

Apabila dikaitkan dengan tujuan *Citizen Law Suit* untuk melindungi warga negara dari kemungkinan adanya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara serta memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan institusi pemerintah yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang melakukan kegagalan dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan undang-undang maka pertimbangan majelis hakim sudah cukup memiliki logika hukum yang kuat. Apalagi dalam pertimbangan tersebut majelis hakim telah mengkaitkannya dengan ketentuan tentang hak asasi manusia yang menjadi dasar diajukannya *Citizen Law Suit*.¹³⁹

Model gugatan kelompok lainnya adalah *Legal Standing*. Pada dasarnya istilah *Standing* dapat diartikan secara luas yaitu akses orang perorangan ataupun kelompok/ organisasi di pengadilan sebagai penggugat.¹⁴⁰ Hak gugat organisasi merupakan salah satu bagian dari hukum *Standing (Standing Law)*. *Standing pads* dasarnya dapat dipilah menjadi hak gugat warga negara (perorangan) yang diistilahkan dengan *Citizen (Private) Suit* dan hak gugat secara kelompok yang diistilahkan dengan *Standing* atau *Standing to Sue*. Dalam *Citizen Law Suit* ini warga negara tidak perlu membuktikan bahwa dirinya/mereka memiliki kepentingan hukum atau sebagai pihak yang mengalami kerugian riil. Di Amerika Serikat ada jaminan hukum bahwa setiap orang dapat meminta pemerintah di pengadilan untuk menjalankan kewajiban yang diwajibkan oleh undang-undang. Bahkan setiap orang juga dapat bertindak sebagai penuntut umum untuk mengajukan tuntutan pidana lingkungan (*Environmental Offense*) dalam bentuk tuntutan pidana denda dalam hal penuntut umum negara /*Public Prosecutor* tidak menjalankan tugasnya. *Standing* semacam ini yang

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Mas Achmad Santoso (b), Op.Cit, hal.61.

diistilahkan *Private Prosecution* atau *Citizen Attorney General*.¹⁴¹ Di Belanda diatur persyaratan Standing bagi organisasi sebagai berikut :

1. Persyaratan *Full Legal Capacity*, hak Standing akan diberikan kepada organisasi yang memiliki kapasitas hukum penuh, yang mensyaratkan organisasi berbadan hukum dan mencantumkan dalam anggaran dasar kepentingan yang serupa dengan yang diperjuangkan dalam gugatan;
2. Persyaratan melakukan perundingan dengan pihak lawan;
3. Tidak dikenal tuntutan ganti kerugian uang, ganti kerugian diperkenankan terbatas pada kerugian atau ongkos yang dikeluarkan secara nyata oleh organisasi bukan ganti rugi yang mengatasnamakan kepentingan orang banyak atau lingkungan.¹⁴²

Diberikannya hak gugat organisasi berdasarkan pendekatan parwalian (*Guardianship Approach*) untuk mencegah membanjirnya gugatan, organisasi harus memiliki pemahaman yang dalam mengenai seluk beluk obyek dalam perwaliannya. Tidak semua organisasi lingkungan dapat bertindak sebagai penggugat. Pendekatan ini diterjemahkan dalam persyaratan organisasi atau lembaga swadaya masyarakat yang memiliki hak gugat dalam UU No.23 Tahun 1997, yang diikuti UU No.8 Tahun 1999 dan UU No.41 Tahun 1999.¹⁴³

Gugatan *legal standing* pertama kali diakui oleh pengadilan Indonesia pada tahun 1988, yaitu ketika Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menerima gugatan Yayasan Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) terhadap lima instansi pemerintah dan PT Inti Indorayon Utama. Gugatan tersebut merupakan gugatan pertama kalinya penggugat tidak tampil di pengadilan sebagai penderita (*agrieved party*), juga bukan sebagai kuasa para penderita, akan

¹⁴¹ Ibid, hal.62

¹⁴² Ibid. hal. 71-72

¹⁴³ Persyaratan organisasi atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang dapat memiliki hak gugat dalam UU No.23 tahun 1997 Pasal 30 adalah :

- a. berbentuk badan hukum atau yayasan
- b. dalam anggaran dasar organisasi lingkungan hidup yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup
- c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

tetapi sebagai organisasi mewakili kepentingan publik yaitu kepentingan mengupayakan perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup.

Di Indonesia dalam kasus WALHI vs Indorayon, hakim menerima WALHI sebagai penggugat meskipun tidak memiliki kepentingan hukum. Artinya WALHI tampil bukan sebagai penderita maupun kuasa dari mereka yang menderita tetapi sebagai pihak ketiga yang berkepentingan sebagaimana dimungkinkan dalam Pasal 80 KUHAP. Dasar pemberian *Standing* kepada WALHI adalah :

1. Hak setiap orang atas lingkungan hidup yang sehat dan baik. Rumusan ini juga terdapat dalam Pasal 5 UU No. 4 Tahun 1982 yang mengatur tentang hak setiap orang untuk memelihara lingkungan dan mencegah serta menanggulangi kerusakan dan pencemaran ;
2. Hak dan kewajiban setiap orang berperan serta dalam pengelolaan lingkungan. Majelis hakim mengaitkan dengan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1982 yang memberikan rumusan tentang hak dan kewajiban dari setiap orang untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan. Menurut penjelasan Pasal 5 ayat (1; setiap orang adalah individu, kelompok orang atau badan hukum ;
3. Hak-hak subyektif melahirkan hak untuk menuntut secara hukum agar hak-hak tersebut dihormati. Majelis hakim berpendapat bahwa hak-hak subyektif sebagaimana diatur Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1982 memberikan hak kepada pemiliknya untuk menuntut melalui prosedur hukum termasuk melalui pengadilan.¹⁴⁴

Untuk menjawab pertanyaan siapakah yang harus mengajukan permohonan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan apabila pihak ketiga yang berkepentingan tersebut adalah masyarakat ada baiknya apabila sistim hukum perdata di atas diadopsi juga dalam hukum acara pidana serta

¹⁴⁴ Mas Achmad Santoso (b), Op.Cit, hal. 76

dalam undang-undang pemberantasan korupsi, sebagaimana diakui dalam undang-undang lingkungan hidup, perlindungan konsumen dan kehutanan. Diadopsinya sistem perdata ke dalam sistim hukum pidana beranjak dari pemikiran bahwa dalam penegakan hukum tidak dapat dilakukan pemisahan yang absolut antara penegakan hukum administrasi, penegakan hukum perdata dan penegakan hukum pidana, karena ketiganya mempunyai kedudukan sebagai sub sistem yang membawa konsekuensi tidak boleh bertentangan satu sama lain bahkan harus saling mendukung.¹⁴⁵ Apalagi dikatakan bahwa Praperadilan cenderung atau boleh dikatakan semi perdata karena dalam acara persidangan tidak ada Jaksa Penuntut Umum dan pembuktian yang diminta bersifat formil seperti berdasarkan surat-surat.

Hal ini cukup beralasan mengingat tindak pidana korupsi telah menimbulkan banyak kerugian dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Akibat korupsi banyak program pembangunan terutama yang ditujukan bagi perbaikan hidup rakyat tidak dapat menjangkau sasaran dengan tepat. Korupsi telah melanggar hak-hak sosial ekonomi masyarakat luas. dengan demikian korupsi sudah merugikan kepentingan umum.

Sudikno Mertokusumo, dengan menganalisis berbagai batasan kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, memberi batasan bahwa yang dimaksud kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan lainnya, yang menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat. luas, rakyat banyak dan atau pembangunan di berbagai bidang dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan yang lain.¹⁴⁶ Berdasar kepentingan di atas masyarakat dapat menuntut setiap perbuatan yang merugikan kepentingan

¹⁴⁵ Muladi (a), Op.Cit, hal.41

¹⁴⁶ Sudikno Mertokusumo (b), *Mengenal Hukum*, Cet.Ke-2, (Yogyakarta : Liberty, 1999), hal. 45-46

masyarakat luas, karena setiap orang pada hakekatnya adalah anggota masyarakat yang berkepentingan.

Korupsi sudah merupakan kejahatan yang luar biasa yang merugikan kepentingan umum maka tentunya diperlukan penanganan yang luar biasa dengan melibatkan seluruh pihak tidak hanya aparat penegak hukum yang bersih dan berwibawa namun juga peran serta luas dari masyarakat termasuk di dalamnya organisasi masyarakat yang *concern* terhadap pemberantasan korupsi.

Dukungan dan peran serta masyarakat dalam proses peradilan pidana harus diakui memang dibutuhkan, mengingat banyak perkara pidana yang diajukan ke pengadilan adalah hasil laporan masyarakat. Termasuk tindak pidana korupsi .banyak yang terungkap berkat peran masyarakat yang di dalamnya terdapat pula lembaga swadaya masyarakat. Oleh karena itu akan sangat mendukung pemberantasan korupsi apabila pengakuan masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat diakui *Legal Standingnya* sebagaimana dalam undang-undang lingkungan hidup, perlindungan konsumen dan kehutanan.

Pengakuan eksistensi pihak ketiga dalam sistem peradilan pidana juga akan memberikan rasa dilibatkan kepada masyarakat. Masyarakat akan semakin giat melaporkan tindak pidana korupsi. Masyarakat juga akan mengikuti dan mengawal proses peradilan pidana, sehingga menjadi lebih transparan dan akuntabel. Sebagaimana diuraikan di atas di Amerika Serikat, meskipun dalam lingkup sengketa lingkungan, setiap orang juga dapat bertindak sebagai penuntut umum untuk mengajukan tuntutan pidana lingkungan (*Environmental Offense*) dalam bentuk tuntutan pidana denda dalam hal penuntut umum negara (*Public Prosecutor*) tidak menjalankan tugasnya. Satu hal yang dapat dijadikan pelajaran adalah sedemikian besar peran masyarakat di sana. Adalah tepat apabila masyarakat diberi hak untuk menuntut agar pemerintah melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kerugian yang terjadi. Termasuk menuntut

agar pemerintah, melalui aparat penegak hukumnya, melakukan kewajiban menyidik dan menuntut pelaku tindak pidana korupsi sesuai kewajibannya.

Tentunya untuk itu harus diberikan persyaratan-persyaratan dalam undang-undang tentang siapa saja masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat yang dapat berperan sebagai pihak ketiga, bagaimana syarat dan prosedurnya. Hal yang sama juga terdapat dalam sistem hukum berbagai negara sebagaimana diuraikan di atas. *Legal Standing* lembaga swadaya masyarakat juga harus tegas diatur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

C. Hambatan Diakuinya Pihak Ketiga Yang Berkepentingan dalam Praperadilan

Korupsi telah menimbulkan banyak kerugian dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Korupsi juga dapat mengancam eksistensi kehidupan berbangsa dan bernegara, sebab korupsi telah menyengsarakan rakyat. Akibat korupsi banyak program pembangunan terutama yang ditujukan bagi peningkatan kesejahteraan rakyat tidak dapat diwujudkan. Korupsi telah melanggar hak-hak ekonomi sosial masyarakat luas. Menurut Andi Hamzah :

Pemahaman yang sama mengenai tingginya gradasi kejahatan korupsi, ditandai oleh pengakuan yang seragam bahwa korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi: masyarakat secara luas.¹⁴⁷

Karena korupsi sudah merupakan kejahatan yang luar biasa maka tentunya diperlukan penanganan yang luar biasa dengan melibatkan seluruh pihak tidak hanya aparat penegak hukum yang bersih dan berwibawa namun juga peran serta luas dari masyarakat.

¹⁴⁷ Andi Hamzah (f), *Pengkajian Masalah Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: BPHN, Depkeh HAM.), hal.36

Peran serta masyarakat salah satunya dapat dilakukan melalui lembaga praperadilan. Dalam lembaga praperadilan masyarakat dapat berperan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan. Dikatakan berkepentingan karena dengan adanya korupsi telah terjadi pelanggaran hak sosial ekonomi masyarakat, terhambatnya pembangunan yang berlanjut pada terhambatnya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan terjadi pengkhianatan terhadap amanat yang diberikan oleh rakyat kepada orang-orang yang dipilih untuk memimpin dan mengaturnya. Dengan demikian rakyat merupakan korban dari tindak pidana korupsi. Selain itu rakyat juga memiliki hak untuk terlibat dalam pemberantasan korupsi sebagai hak warga negara untuk turut serta memajukan bangsanya, serta hak untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan khususnya peradilan pidana.

Sebagaimana telah dikemukakan proses peradilan pidana merupakan salah satu sumber penyimpangan. Dalam semangat pemberantasan korupsi maka penyimpangan adalah hal yang sangat tidak boleh terjadi. Untuk menjaga keberlangsungan proses pemberantasan korupsi melalui instrumen hukum pidana mutlak dilakukan pengawasan. Pengawasan dapat dilakukan intern oleh unit yang disertai tugas khusus untuk itu dalam satu instansi, juga dapat dilakukan oleh badan khusus di luar institusi yang diawasi, dapat pula dilakukan oleh masyarakat luas termasuk lembaga swadaya masyarakat didalamnya. Yahya Harahap berpendapat jika tujuan mempraperadilan penghentian penyidikan atau penuntutan untuk mengoreksi atau mengawasi secara horizontal kemungkinan terjadi kekeliruan atau penyimpangan atas penghentian tersebut cukup beralasan untuk berpendapat bahwa kehendak pembuat undang-undang dan kehendak masyarakat luas atas penerapan pihak ketiga yang berkepentingan meliputi masyarakat luas yang diwakili lembaga swadaya masyarakat atau organisasi kemasyarakatan.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Yahya Harahap (b), *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan,* Op.Cit, hal. 11.

Keinginan masyarakat untuk terlibat dalam pemberantasan korupsi sebenarnya cukup tinggi, hal ini disebabkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap penegak hukum sebagai dampak kurang seriusnya penegak hukum dalam pemberantasan korupsi. Namun demikian peran masyarakat belum sepenuhnya mendapat pengakuan. Dalam hal ini penyebabnya antara lain :

- a. Belum adanya pengaturan dalam undang-undang pemberantasan 'korupsi' tentang pengakuan (*Legal Recognition*) bagi lembaga swadaya masyarakat yang *Concern* terhadap pemberantasan korupsi untuk mengontrol proses peradilan melalui hak melakukan gugatan maupun praperadilan. Berbeda dengan ketentuan undang-undang lingkungan hidup, undang-undang kehutanan maupun undang-undang perlindungan konsumen yang telah mengatur dan memberikan hak kepada lembaga swadaya masyarakat berpartisipasi dalam mengontrol dan menggugat pihak-pihak yang telah merugikan masyarakat.
- b. Belum adanya kesatuan pandangan hakim mengenai pihak ketiga yang berkepentingan karena undang-undang tidak memberikan penjelasan yang jelas tentang siapa yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan tersebut. Hal ini membuat hakim yang menyidangkan membuat penafsiran yang beragam. Ada sebagian hakim yang berpikiran legalistik formal menafsirkan pihak ketiga yang berkepentingan secara sempit yaitu hanya korban langsung dari tindak pidana, atau hanya diperluas sebatas pelapor. Adapula hakim yang telah berpikiran lebih moderat dengan menafsirkan pihak ketiga secara luas yaitu tidak saja korban atau pelapor tetapi juga masyarakat.
- c. Tidak adanya kewajiban kepada penyidik maupun penuntut umum jika tidak melaksanakan putusan pengadilan tentang tidak sahnya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan. Sebagai contoh kasus penghentian penuntutan terhadap kasus korupsi yang melanda pimpinan KPK yang terkenal dengan kasus Bibit-Candra. Walaupun Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta

telah menyatakan penghentian penuntutan yang dilakukan oleh kejaksaan tidak sah dan memerintahkan kejaksaan agar perkara tersebut dilanjutkan penuntutannya namun kejaksaan tidak melaksanakannya melainkan kejaksaan mengesampingkan perkara tersebut demi kepentingan umum (seponering).

Reorientasi penyelenggaraan peradilan pidana yang responsif terhadap kepentingan korban merupakan aspek penting dalam penyelenggaraan peradilan pidana itu sendiri, di samping untuk menegaskan bahwa hukum pidana dan sistem peradilan pidana melindungi orang yang terlanggar haknya dan yang dilindungi oleh hukum pidana dari tindakan sewenang-wenang orang lain dengan cara melanggar hukum pidana.¹⁴⁹ KUHAP cenderung lebih melindungi dan memperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan pelaku kejahatan. Sistem peradilan pidana harus melindungi semua orang, dan keadilan ditujukan kepada orang yang terlanggar haknya dan orang yang disangka melanggar hukum pidana harus diperlakukan secara adil *Fair Trial* atau keadilan procedural.¹⁵⁰

Praktek hakim yang berpikiran legisme (hakim hanya sebagai corong Undang-undang), yang dipengaruhi positivisme undang-undang tidak akan mengakui peran masyarakat dan LSM sebagai pihak ketiga yang berkepentingan, karena belum ada pengaturannya dalam undang-undang.

B. Arief Sidharta mengatakan bahwa praktek hukum di Indonesia dipengaruhi oleh positivisme undang-undang (*legisme*).¹⁵¹ Akibatnya para praktisi hukum cenderung berpikiran positivistik atau legistik dalam pandangan semacam itu maka hukum adalah hanya apa yang secara eksplisit tercantum dalam aturan hukum yang sah (undang-undang). Hal demikian terjadi juga dalam penafsiran pihak ketiga yang berkepentingan. Karena

¹⁴⁹ Mudzakir (b), *Posisi Korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Desertasi Program Doktor Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Jakarta), hal.8

¹⁵⁰ Ibid. hal. 9

¹⁵¹ B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan Tentang Negara Hukum*, (Bandung: Jentera, Edisi 3 Tahun II, November 2004), hal.125-126

tidak ada penjelasan dalam undang-undang maka hanya ditafsirkan secara sempit sebagai korban tindak pidana.

Menurut Muladi diterima atau tidaknya keterlibatan pihak ketiga dalam proses peradilan pidana tidak terlepas dari sistem peradilan pidana yang diakui.¹⁵² Sistem Adversary Model baik yang bersifat *Crime Control Model* maupun yang bersifat *Due Process Model* nampaknya agak sulit menerima peranan pihak ketiga dalam proses peradilan pidana. Keterlibatan pihak ketiga dalam proses peradilan pidana akan menimbulkan gangguan terhadap jalannya peradilan pidana, apalagi dengan hakim yang pasif.

D. Hakim Komisaris Sebagai Pengganti Praperadilan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUUKUHAP)

Dalam RUU KUHAP, lembaga praperadilan akan diganti dengan lembaga hakim komisaris. Perubahan ini didasari bahwa praperadilan, yang merupakan lembaga khas KUHAP, kurang efektif karena bersifat pasif menunggu gugatan para pihak dan bukan lembaga yang berdiri sendiri.¹⁵³ Lembaga hakim komisaris ini juga memiliki kewenangan yang lebih luas dari praperadilan sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 113 ayat (3) menyebutkan ;

Hakim Komisaris merupakan lembaga yang terletak antara penyidik dan penuntut umum di satu pihak dan hakim di lain pihak. Wewenang hakim komisaris lebih luas dan lebih lengkap daripada praperadilan.

Kewenangan Hakim Komisaris diatur dalam Pasal 111 RUU KUHAP 2008, yang mengatur Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan Ayat (1):¹⁵⁴

¹⁵² Muladi (b), *Hak Asasi Manusia Politik Dan Sistem Peradilan*, Op.Cit. hal.181

¹⁵³ Andi Hamzah (e), Op.Cit., hal.3

¹⁵⁴ Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, 2008.

- a. Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b. Pembatalan atau Penagguhan Penahanan,
- c. bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
- d. alat bukti pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan sebagai 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 yang tidak sah
- h. penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas
- i. layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan
- j. pelanggaran terhadap hak tersangka apapun lainnya selama tahap penyidikan.

Ayat (2) Permohonan mengenai hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh tersangka, atau penasihat hukumnya, atau oleh penuntut umum, kecuali ketentuan pada ayat (1) huruf ihanya dapat diajukan oleh penuntut umum

Ayat (3) Hakim Komisaris dapat memuruskan hal-hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas inisiatifnya sendiri, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i .

Dalam RUU KUHAP tidak mengatur sama sekali mengenai pihak ketiga yang berkepentingan. Dalam rncangan pasal-pasalnyaa tidak ditemukan

pihak ketiga yang berkepentingan yang dapat memohon pemeriksaan kepada hakim komisaris. Dalam Pasal 111 ayat (2) disebutkan:

Permohonan mengenai hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh tersangka, atau penasihat hukumnya, atau oleh penuntut umum, kecuali ketentuan pada ayat (1) huruf i hanya dapat diajukan oleh penuntut umum

Selanjutnya dalam ayat (3) disebutkan :

Hakim Komisaris dapat memuruskan hal-hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas inisiatifnya sendiri, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i .

Penghentian penyidikan tidak dilakukan pemeriksaan oleh hakim komisaris dengan inisiatif sendiri. Hal ini menjadi kewenangan penuntut umum untuk menilai hasil penyidikan dari penyidik sebagaimana tercermin dalam Pasal 14 RUU KUHAP :

Dalam hal penyidik menemukan bahwa perkara yang ditangani tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa yang disidik ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, penyidik dengan memberitahukan penghentian penyidikan tersebut dalam waktu paling lama dua (2) hari terhitung sejak tanggal penghentian penyidikan kepada penuntut umum, tersangka, pelapor, korban atau keluarganya.

Dalam penjelasannya menyebutkan: Surat perintah penghentian penyidikan ditanda tangani oleh penyidik dan diketahui oleh penuntut umum. Dari ketentuan di atas diketahui bahwa yang dapat mengajukan permohonan atas penghentian penuntutan yang tidak berdasar asas oportunitas hanya tersangka atau penasihat hukumnya atau atas prakarsa hakim komisaris sendiri.

Ketentuan tersebut berbeda dengan Pasal 80 KUHAP yang meskipun tidak memberi penjelasan siapa pihak ketiga yang berkepentingan namun ketentuan Pasal 80 KUHAP tersebut masih mengakomodir pihak ketiga yang berkepentingan.

Tidak diakomodirnya pihak ketiga yang berkepentingan dalam hal penghentian penyidikan atau penuntutan, menurut penulis karena sudah ada mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 111 di atas. Sehingga suatu penghentian penuntutan berarti sudah melalui pemeriksaan hakim komisaris dengan demikian tidak perlu diajukan kedua kali untuk diperiksa hakim komisaris. Demikian pula penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik telah mendapat kontrol oleh penuntut umum.

BAB 4
ANALISA TERHADAP PUTUSAN PRAPERADILAN YANG
DIMOHONKAN OLEH PIHAK KETIGA

Bab ini menganalisa mengenai dua putusan praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam perkara permohonan praperadilan yang diajukan oleh Anggodo Wijoyo terhadap penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kejaksaan atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Pimpinan KPK), dan permohonan praperadilan yang diajukan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Masyarakat Anti Korupsi Indonesia (MAKI), terhadap penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam perkara dugaan korupsi pada Bank Century, serta menguraikan penafsiran hakim dalam pertimbangan putusannya mengenai pihak ketiga yang berkepentingan dalam praperadilan terhadap kasus tindak pidana korupsi.

A. Putusan Praperadilan Penghentian Penuntutan Perkara Korupsi Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Pimpinan KPK)

1. Kasus Posisi

Kasus praperadilan ini bermula dari penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan berdasarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: Tap-01/0.1.14/Ft.1/12/2009 tanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: Tap-02/0.1.14/Ft.1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto sebagai Pimpinan Komisi Pembrantas Korupsi (KPK). Permohonan praperadilan ini diajukan oleh Annggodo Widjoyo yang diwakili oleh kuasanya R. Bonaran Situmeang, terhadap:

1. Kejaksaan Agung Republik Indonesia c.q. Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta, c.q. Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan sebagai Termohon I
2. Kepala Kepolisian Republik Indonesia, cq. Kepala Badan Reserse Kriminal Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia sebagai Termohon II

Permohonan Pemohon didasarkan pada ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP, yang menyebutkan; Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan...jo Pasal 80 KUHAP yang menyebutkan “ Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada ketua pengadilan nnegeri dengan menyebutkan alasanya.

Alasan yang diajukan oleh Pemohon yang dicantumkan dalam surat permohonannya kepada Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 16 Maret 2010 antara lain:

1. Pemohon menganggap dirinya adalah saksi korban sehubungan dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-01/0.1. 14/Ft. 1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.1. 14/Ft.1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama tersangka Bibit Samad Rianto oleh Termohon I, oleh karena itu beralasan menurut hukum Pemohon mengajukan permohonan praperadilan sesuai hak yang diberikan oleh undang-undang kepada Pemohon, sebagaimana ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP, jo. Pasal 80 KUHAP.
2. Pemohon merasa berhak mengajukan permohonan praperadilan dengan merujuk pada pendapat M Yahya Harahap, yang mengatakan permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penuntutan dapat

diajukan oleh pihak ketiga yang berkepentingan, yaitu saksi korban tindak pidana serta pelapor.¹

3. Pemohon beranggapan dirinya telah menjadi saksi korban sehubungan dengan terjadinya dugaan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf e, dan/atau Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Pasal 421 KUHP yang diduga dilakukan oleh tersangka Chandra Martha Hamzah dan tersangka Bibit Samad Rianto, yang telah disidik oleh Termohon II sebagaimana Berkas Perkara Hasil Penyidikan Bareskrim Mabes Polri No.Pol.: BP/B.09/X/2009/PIDKOR & WCC, tanggal 2 Oktober 2009 atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Berkas Perkara Hasil Penyidikan Barekrim Mabes Polri No.Pol.: BP/B.10/X/2009/PIDKOR & WCC, tanggal 9 Oktober 2009 atas nama tersangka Bibit Samad Rianto yang pada pokoknya menyatakan "...bahwa perbuatan tersangka sudah memenuhi unsur-unsur delik yang disangkakan...",
4. Terhadap Penyidikan yang dilakukan oleh Termohon II atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah, dan tersangka Bibit Samad Rianto Termohon I telah menyatakan "Berkas perkara sudah lengkap" (P-21), masing –masing melalui Surat Nomor R-478/F.3/R.1/11/2009, tanggal 24 Nopember 2009; dan Surat Nomor R- 482/F.3/R. 1/11/2009, tanggal 26 Nopember 2009;
5. Termohon I telah menghentikan penuntutan terhadap perkara tersebut dengan mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-01/0.1.14/Ft.1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor

¹ M Yahya Harahap (b), *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*: Edisi Kedua: Cetakan Kelima. (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), hal. 11

TAP-02/0.1.14/Ft.1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto dengan alasan Yuridis dan alasan sosiologis.

6. Alasan Yuridisnya adalah bahwa ; Perbuatan Tersangka tersebut meskipun telah memenuhi rumusan delik yang disangkakan, baik Pasal 12 huruf e maupun Pasal 23 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 421 KUHP, namun karena dipandang tersangka tidak menyadari dampak yang akan timbul atas perbuatannya, maka perbuatan tersebut dianggap hal yang wajar dalam rangka menjalankan tugas dan wewenangnya, mengingat hal tersebut sebelumnya sudah dilakukan oleh para pendahulunya. Oleh karena itu, perkara ditutup demi hukum karena alasan pembenar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 KUHP, dan demi keterpaduan/ keharmonisan lembaga penegak hukum.
7. Alasan Sosiologis sebagai dasar penghentian penuntutan yaitu:
 - a. Adanya suasana kebatinan yang berkembang saat ini membuat perkara tersebut tidak layak diajukan ke pengadilan, karena lebih banyak mudharat dari pada manfaatnya;
 - b. Untuk menjaga keterpaduan/harmonisasi lembaga penegak hukum (Kejaksaan, Polri dan Komisi Pemberantasan Korupsi) dalam menjalankan tugasnya untuk pemberantasan korupsi, sebagai alasan doctrinal yang dinamis dalam hukum pidana;
 - c. Masyarakat memandang perbuatan yang dilakukan oleh Tersangka tidak layak untuk dipertanggung jawabkan kepada Tersangka karena perbuatan tersebut adalah dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya di dalam pemberantasan korupsi yang memerlukan terobosan-terobosan hukum;
8. Menurut Pemohon alasan yuridis maupun alasan sosiologis yang dijadikan dasar Trmohon I mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan terhadap perkara tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto, tidak sesuai dengan syarat-syarat penghentian penuntutan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP

yang menyebutkan "... Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti, atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau perkara ditutup demi hukum :karena tersangka/terdakwa meninggal dunia (pasal 77 KUHP) , atas alasan *nebis in idem*, yaitu alasan ini menegaskan tidak boleh menuntut dan menghukum seseorang 2 (dua) kali atas tindak pidana kejahatan atau pelanggaran yang sama (Pasal 76 KUHP); kadaluarsa, sebagaimana diatur dalam Pasal 78 s/d Pasal 80 KUHP, sehingga perbuatan Termohon I tersebut yang menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: TAP-01/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.114/Ft. 1/12/2009, tanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto adalah merupakan Perbuatan Melawan Hukum:

9. Oleh karena Termohon II yang melakukan penyidikan terhadap perkara tersebut tidak melakukan upaya hukum (Praperadilan) terhadap penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Termohon I, maka Pemohon beranggapan Termohon II telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (PMH).

Dalam permohonannya pemohon memohon kepada Majelis hakim antara lain untuk:

1. Menyatakan perbuatan Termohon I yang menerbitkan Surat Ketetapan penghentian Penuntutan Nomor TAP-01/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto adalah merupakan Perbuatan Melawan Hukum.
2. Menyatakan perbuatan Termohon II yang tidak melakukan upaya hukum atas diterbitkannya Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-01/0.1. 14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009

atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto adalah merupakan Perbuatan Melawan Hukum

3. Menyatakan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-01/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha Hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor TAP-02/0.1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto yang diterbitkan Termohon I adalah tidak sah secara hukum dengan segala akibat hukumnya;
4. Memerintahkan Termohon I untuk melimpahkan perkara Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto tersebut ke Pengadilan untuk disidangkan.
5. Memerintahkan agar Termohon II tunduk dan patuh terhadap isi putusan ini

Atas permohonan praperadilan tersebut Kejaksaan Agung sebagai Termohon I mengajukan eksepsi pada tanggal 13 April 2010 yang pada pokoknya menyatakan:

1. Bahwa Pemohon praperadilan adalah pihak yang tidak berkapasitas sebagai pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan praperadilan atau tidak mempunyai hak gugat (*legal standing*) karena Pemohon praperadilan tidak termasuk sebagai pihak ketiga yang berkepentingan sebagaimana maksud ketentuan pasal 80 KUHAP yang diartikan hanya terbatas pada saksi korban atau pelapor saja.
2. Undang-undang Nomor: 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo. Undang-undang Nomor: 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak mengenal adanya saksi korban /tidak ada satu pasalpun yang menjelaskan adanya saksi korban

dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi tetapi yang dikenal hanyalah peran serta dari masyarakat yang diatur dalam Pasal 41 yang menyatakan:

- a. hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
- b. hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
- c. hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
- d. hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari;
- e. hak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal : melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b dan c dan diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi atau ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian Pemohon praperadilan tidak memiliki kapasitas sebagai pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan permohonan praperadilan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 80 KUHAP dan tidak memiliki hak gugat (*Legal Standing*) terhadap penerbitan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto yang dikeluarkan oleh Termohon I.

Termohon I juga menolak secara tegas dalil Pemohon dalam pokok perkara yang menyatakan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) atas nama tersangka Chandra M. Hamzah dan Bibit Samad Rianto yang

dikeluarkan Termohon I adalah tidak sah dan bertentangan dengan asas hukum pidana, kepatutan dan ketentuan hukum yang berlaku.

Sedangkan Termohon II mengajukan eksepsi tanggal 13 April 2010 pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

- a. Permohonan praperadilan yang diajukan oleh Pemohon kepada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan terhadap Termohon II adalah salah pihak (*error in persona*), karena berkas perkara pemeriksaan terhadap tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto telah selesai (P.21) dan hal ini sudah sesuai petunjuk dari Termohon I sebagaimana diatur dalam KUHAP. Masalah penghentian penuntutan adalah merupakan wewenang penuh dari Termohon I. Jadi dengan tegas Termohon II menyatakan bahwa permohonan praperadilan yang diajukan oleh Pemohon adalah *error in persona*.
- b. Berdasarkan ketentuan Pasal 77 huruf a KUHAP khususnya mengenai penghentian penuntutan seharusnya permohonan praperadilan diajukan langsung kepada Termohon I yang secara nyata-nyata telah menerbitkan SKP2 untuk tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit S Rianto.
- c. Dengan demikian permohonan praperadilan yang diajukan Pemohon terhadap Termohon II secara yuridis tidak mempunyai dasar hukum yang kuat sehingga permohonan praperadilan yang demikian tersebut menjadi tidak jelas (*obscur libel*).

Selanjutnya Termohon II mengajukan keberatan dalam pokok perkara yang pada intinya mengatakan bahwa dalil Pemohon yang menyatakan Termohon II tidak melakukan upaya hukum terhadap penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Termohon I, sehingga perbuatan tersebut adalah merupakan perbuatan melawan hukum baik yang tercantum pada posita maupun petitum, dengan ini Termohon II menolak dengan tegas, karena pengajuan upaya hukum oleh Termohon II terhadap penghentian penuntutan yang dilakukn oleh Termohon I bukanlah merupakan suatu kewajiban yang mutlak menurut hukum bagi Termohon II.

Sehingga hal ini tidak dapat dikatakan bahwa Termohon II telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Atas eksepsi Termohon I dan Termohon II tersebut, Pemohon memberikan jawaban yang pada pokoknya sama dengan isi permohonan / gugatan, demikian pula jawaban Termohon I dan Termohon II pada pokoknya sama dengan jawaban sebagaimana diuraikan di atas.

Dalam permohonan tersebut selain bukti-bukti berupa surat-surat, pemohon praperadilan mengajukan dua orang ahli yang di dengar pendapatnya yaitu:

1. Prof. Dr. Otto Cornelis Kaligis.SH..MH, setelah mengucapkan sumpah di persidangan pada pokoknya menerangkan sebagai berikut
 - Bahwa perkara yang sudah dinyatakan P21, berarti semua unsur-unsurnya telah terpenuhi. Berdasarkan Teori Konsistensi, tidak ada alasan untuk tidak membuat surat dakwaan untuk dibuktikan unsur-unsur deliknya dalam hal ini delik pemerasan di persidangan Pengadilan. Kalau pemerasan tersebut terbukti, maka tuduhan mencoba melakukan penyuapan menjadi premature ;
 - Bahwa orang yang dituduh melakukan penyuapan tersebut adalah korban (orang yang menderita karenanya), akibat dikeluarkannya suatu penetapan penghentian penuntutan (SKPP); sehingga pemohon Praperadilan adalah korban ;
 - Alasan yang digunakan dalam SKPP adalah alasannya yuridis telah terpenuhi semua unsur delik dan alasan sosiologis karena perasaan masyarakat yang menilai lebih banyak mudharatnya daripada manfaatnya jika kasus tersebut disidangkan, hal itu kontradiktif karena seharusnya hanya alasan yuridis saja yang dipertimbangkan oleh penuntut umum, bukan suasana kebatinan yang menjadi pertimbangan karena masalah kebatinan tidak pernah di uji dan anggota Legislatif

pun tidak pernah mau merubah KUHAP dengan memasukkan ahli kebatinan;

- Kejaksaan tidak dapat menggunakan alasan pembenar Pasal 50 KUHP untuk menghentikan penuntutan (perkara), karena pertimbangan penggunaan pasal itu merupakan kewenangan Hakim (Pengadilan).

2. Dr. Chairul Huda, SH..MH, setelah mengucapkan sumpah dipersidangan pada pokonya menerangkan sebagai berikut:

- Praperadilan adalah lembaga yang diadakan didalam KUHAP untuk melakukan pengujian apakah upaya-upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat hukum telah sesuai Undang-undang ;
- Praperadilan dapat diajukan oleh pihak ketiga yang berkepentingan, yaitu semua pihak yang berhubungan dengan suatu perkara, kala seseorang menjadi korban dari suatu tindak pidana, ia menjadi pihak ketiga yang berkepentingan, bahkan dalam beberapa putusan pengadilan masyarakat bisa diklasifikasikan sebagai pihak yang berkepentingan sehubungan dengan beberapa tindak pidana yang memang korbannya adalah masyarakat;
- Siapapun dari masyarakat yang dirugikan akibat tindakan yang dilakukan aparat penegak hukum yang tidak sesuai ketentuan hukum yang berlaku, dapat menguji sah tidaknya tindakan aparat tersebut dengan mengajukan praperadilan. Jika dianalogikan dengan tindak pidana lain, Pemohon praperadilan pada tempatnya meminta untuk menguji apakah penghentian penuntutan itu sah atau tidak ;
- Penghentian penuntutan dalam KUHAP (Pasal 140 ayat (2)) hanya dilakukan dengan 3 alasan, yaitu bukan merupakan tindak pidana, tidak cukup bukti sebagai tindak pidana atau dihentikan demi hukum. Bukan merupakan tindak pidana dalam arti perbuatan itu secara materil tidak memenuhi sebuah tindak pidana, sedangkan tidak cukup bukti artinya secara formil perbuatan itu tidak ada bukti-bukti yang

mendukung bahwa pemenuhan unsur-unsurnya telah terpenuhi; dan dihentikan demi hukum berhubungan dengan ketentuan gugumya kewenangan menuntut, seperti sudah daluwarsa, terdakwa meninggal dunia, *nebis in idem* dan pengaduan yang ditarik kembali;

- Perkara ini sudah dinilai lengkap oleh Kejaksaan artinya baik secara formil dan materil perbuatan ini merupakan suatu tindak pidana. Apakah ada alasan-alasan untuk menghentikan penuntutan yang ditentukan hukum? karena alasan-alasan tersebut tidak terpenuhi, maka tidak ada alasan untuk menghentikan penuntutan, karena pada dasarnya penghentian penuntutan itu bagian dari alasan yang meniadakan pidana;
- Alasan meniadakan pidana terbagi 3 yaitu, yang menjadi kewenangan Pengadilan sebagaimana alasan pemaaf dan alasan pembenar {Pasal 48 KUHP s/d. Pasal 51 KUHP), yang menjadi wewenang penuntutan/kewenangan menuntut sebagaimana dalam pasal-pasal KUHP sebagaimana diuraikan diatas (vide 76, 77,78, KUHP), dan yang menjadi wewenang Eksekutif berkenaan dengan Remisi, Grasi, Abolisi dan Amnesti
- Alasan dalam SKPP tersebut salah satunya Pasal 50 KUHP, yang dalam Ilmu Hukum disebut bagian *principal liability*, yaitu prinsip-prinsip pertanggung jawaban pidana atau alasan-alasan untuk melakukan pembelaan guna meniadakan pertanggung jawaban pidana karenanya masuk dalam wilayah kewenangan hakim, sebab penuntut umum hanya membuktikan soal tindak pidananya, tidak menyangkut pertanggung jawaban pidana, sehingga menurut ahli Pasal 50 KUHP secara teoritik tidak tepat digunakan sebagai alasan penghentian penuntutan pidana;
- Penghentian penuntutan sepenuhnya adalah pertimbangan hukum, sedang alasan-alasan sosiologis adalah alasan-alasan diluar hukum. Jika pertimbangannya bukan lagi pertimbangan hukum, maka dalam sistim kita ada tempatnya yaitu kewenangan Jaksa Agung untuk mendeponir

perkara, karena jika diteruskan perkara tersebut tidak berguna bagi kepentingan umum, ini pertimbangan-pertimbangan di luar hukum bisa masuk kedalam keranjang yang namanya kepentingan umum ;

- Terhadap perkara yang sudah P21, kecuali ada alasan penghentian demi hukum, maka harus diajukan ke Pengadilan. Kejaksaan berdasar Pasal 2 ayat (1) UU No. 16 tahun 2004 adalah Lembaga Pemerintah, menurut ahli, Kejaksaan sebagai lembaga ia adalah unsur Pemerintah, tetapi ketika keputusan berkenaan dengan penegakan hukum, misalnya penghentian penuntutan, kedudukan Kejaksaan bukan lagi sebagai Lembaga Pemerintah, tetapi sebagai bagian dari *Criminal Justice System* ;
- KUHAP menganut *Integrated Criminal Justice System*, jika penuntut umum menghentikan penuntutan, maka sebenarnya penyidik punya kewajiban moral untuk melakukan upaya hukum. Kejaksaan tidak bisa menghentikan penuntutan menggunakan syarat-syarat di luar Pasal 140 ayat (2) KUHAP, karena sifatnya mutlak;

Termohon I mengajukan ahli Dr. Rudi Satrio Mukantardjo, SH..MH. yang didengar pendapatnya di persidangan setelah mengucapkan sumpah pada pokoknya menerangkan;:

- Menurut ahli secara umum pihak ketiga yang dapat mengajukan pra peradilan adalah korban atau ahli waris korban, yaitu pihak yang dirugikan atas terjadinya tindak pidana tersebut;
- Dalam kasus pemerasan, korban adalah siapa yang mengeluarkan uang tersebut, sedangkan yang lainnya hanya sebagai perantara;
- Penghentian penuntutan oleh penuntut umum sebagaimana diatur Pasal 4 jo. Pasal 140 ayat (2) KUHAP dilakukan dengan alasan karena tidak cukup bukti (vide Pasal 184 Jo. Pasal 183 KUHAP), sehingga jika diajukan ke persidangan bisa diputus bebas karena tidak cukup bukti atau lemah buktinya. Alasan lain yaitu peristiwa tersebut bukan tindak

pidana, misalnya hutang piutang yang merupakan perbuatan perdata, maka kasus tersebut dihentikanuntutannya dengan alasan perkara tersebut bukan perkara pidana. Adapun penghentian demi hukum, ada 2 sumber yaitu hukum dalam pengertian Undang-undang, yaitu ada beberapa Pasal KUHP yang mengaturnya, mulai dasar penghapusan penuntutan, persoalan tersangka/terdakwa meninggal dunia, *nebis in idem* maupun daluwarsa. Disamping itu juga yang diatur dalam Buku I KUHP seperti Pasal 2 sampai dengan Pasal 3 KUHP atau Pasal 61, 62 untuk tindak pidana Pers, sampai adanya pembayaran perkara bisa dihentikan, atau delik aduan tetapi tidak ada pengaduannya. Sedangkan alasan lain demi kepentingan umum, yang tidak diperlukan lagi kajian-kajian/dasar-dasar hukum untuk melandasi penuntut umum menghentikan penuntutannya

- Dengan telah dinyatakan lengkap (P-21) berarti suatu perkara sudah cukup bukti baik di sisi Jaksa Penuntut Umum maupun Penyidikannya untuk dibawa ke Pengadilan, dengan demikian P-21 mengindikasikan suatu sistem penyaringan perkara atas kerja tahapan-tahapan dalam hal ini Sistem Peradilan Pidana, sudah menunjukkan layak dan dapat diajukan ke tahapan berikutnya;
- Ada kemungkinan demi kepentingan umum suatu perkara tidak diajukan ke persidangan, yang dikenal sebagai deponering yang dilakukan oleh Jaksa Agung. Makna deponering secara Undang-undang buktinya sudah cukup, tetapi demi kepentingan umumlah proses ke tahap penuntutan di persidangan dihentikan.
- Deponering adalah wewenang Jaksa Agung, tapi bila perkara tersebut terjadi di daerah, maka muncul dalam administrasi negara yang dinamakan pendelegasian kepada Jaksa-Jaksa yang lebih rendah sepanjang dapat dibuktikan perkara tersebut demi kepentingan umum,;
- Bahwa P-21 dimaknai dari sisi bukti lengkap dan dinilai cukup oleh pihak Kejaksaan maka tahap berikutnya adalah administrasi peradilan

dalam bentuk pembuatan surat dakwaan, agar perkara tersebut dibawa ke Pengadilan ;

Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang memeriksa dan mengadili perkara Praperadilan ditingkat pertama, berdasar putusan Nomor : 14/Pid.Prap/2010/PN.JKT.Sel menjatuhkan putusan yang pada intinya menolak eksepsi Termohon I dan termohon II dengan pertimbangan sebagai berikut:

1.. Terhadap eksepsi Termohon I , Hakim mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Permohonan praperadilan ini diajukan oleh Pemohon berdasarkan Pasal 80 KUHAP Jo Pasal 77 a KUHAP, dan tidak benar eksepsi Termohon I yang menyatakan dalam tindak pidana korupsi tidak ada korban, karena tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), umumnya korbannya adalah masyarakat, karena uang yang diselewengkan adalah uang negara yang juga berarti uang rakyat, namun tindak pidana korupsi itu ada beberapa macam, antara lain pemerasan sebagaimana diatur dalam pasal 12 huruf e UU No. 20 tahun 2001, jelas ada korbannya, yaitu yang diperas, dan berdasarkan keterangan ahli Prof. DR. O.C. Kaligis, SH. MH. dan DR. Chairul Huda, SH.MH maupun DR. Rudy Satrio Mukamtardjo, SH.MH., Pemohon praperadilan termasuk kategori korban atau bagian orang yang menjadi korban tindak.pidana, dengan demikian tidak benar dalam tindak pidana korupsi tidak ada korban.
- b. Untuk mengartikan pihak ketiga yang berkepentingan sebagaimana diatur dalam pasal 80 KUHAP, apabila kasusnya merupakan tindak pidana korupsi yang jelas-jelas merupakan kejahatan luar biasa, karena sangat-sangat merugikan keuangan negara yang akhirnya akan menyengsarakan masyarakat, dalam pertimbangannya hakim berpedoman pada Yurisprudensi MARI nomor : 04/PK/Pid/2000 tanggal 28 Nopember 2001, yang menyatakan pihak ketiga yang berkepentingan diberi pengertian tidak mesti dibatasi hanya kepada saksi korban dalam peristiwa pidana yang dirugikan langsung, melainkan termasuk setiap orang, baik manusia

pribadi (*naturlijk persoon, natural person*) maupun badan hukum (*Rechtteijk persoon, legal person*). Disamping itu hakim merujuk pada pendapat M. Yahya Harahap, SH., dalam bukunya pembahasan dan penerapan KUHAP : Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan PK ; (edisi ke dua, cetakan kelima Nopember 2003, penerbit Sinar Grafika Jkt, hal.11), yang mengatakan permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penuntutan dapat diajukan oleh pihak ketiga yang berkepentingan, yaitu saksi korban tindak pidana serta pelapor. Berdasarkan Yurisprudensi tersebut Pemohon praperadilan mempunyai kaitan dengan penerbitan SKPP tersebut karena telah dilakukan penggeledahan rumah Pemohon oleh KPK dan penahanan terhadap Pemohon praperadilan karena dugaan tindak pidana korupsi berupa percobaan pemberian suap kepada pegawai KPK dan atau pimpinan KPK. Terkait dengan kasus tindak pidana korupsi oleh KPK, dimana Pemohon telah membayarkan sejumlah uang milik Anggoro Wijoyo sebesar Rp. 5.150.000.000,- (lima milyar seratus lima puluh juta rupiah) kepada pimpinan dan pejabat KPK melalui Ary Muladi akan tetapi kasus pemerasan tersebut oleh Termohon I dihentikan penuntutannya, sedangkan Pemohon tetap diproses sesuai hukum, maka Pemohon mempunyai hak gugat /legal standing terhadap penerbitan kedua SKPP atas nama Chandra M Hamzah dan Bibit Samad Rianto.;

2. Terhadap eksepsi Termohon II, Hakim mempertimbangkan sebagai berikut:
 - a. Setelah permohonan pemohon praperadilan diteliti, Termohon II dijadikan pihak ditarik dalam permohonan praperadilan ini, karena tidak mengajukan upaya hukum dalam rangka pengawasan horizontal atas terbitnya 2 (dua) SKPP atas nama Chandra M Hamzah dan Bibit Samad Rianto yang diterbitkan oleh Termohon I, padahal perkara tersebut sudah dinyatakan lengkap (P-21), hal tersebut sesuai dengan Pasal 80 KUHAP berikut penjelasannya, karenanya pihak-pihak dalam permohonan

praperadilan tersebut sudah tepat dan benar, sehingga tidak *error in persona*.

- b. Permohonan praperadilan *aquo* berdasarkan pasal 77 huruf a jo pasal 80 KUHAP dan peraturan perundangan lainnya sebagaimana diuraikan dalam permohonan tersebut, karenanya berdasarkan hukum dan tidak *obscuur libel*, karenanya Eksepsi Termohon II harus pula ditolak.;

Sedangkan dalam pokok perkara dalil utama Pemohon praperadilan adalah surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor : TAP-01/0.1.14/R.1/12/2009 dan Nomor : TAP-02/0.1.14/R.1/12/2009 masing-masing atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto tanggal 1 Desember 2009 adalah tidak sah, karena penerbitannya berdasarkan alasan yuridis dan alasan sosiologis yang tidak dapat dijadikan sebagai dasar penerbitan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan tersebut sehingga merupakan perbuatan melawan hukum,

Berdasarkan keterangan ahli Prof. Dr OC Kaligis, SH.MH dan Dr Chaerul Huda, SH, MH maupun Dr. Rudy Satrio Mukantardjo, SH.MH pada pokoknya perkara yang sudah dinyatakan lengkap (P21) harus diajukan ke Pengadilan.Termohon I yang sudah menyatakan perkara tindak pidana korupsi atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto tersebut lengkap (P-21), kemudian menerbitkan surat Ketetapan Penghentian Penuntutan masing-masing Nomor: TAP-01/0.1.14/R.1/12/2009 atas nama tersangka Chandra M Hamzah dan Nomor: TAP-02/0.1.14/Ft 1/12/2009 atas nama tersangka Bibit Samad Rianto tanggal 1 Desember 2009, dengan alasan yuridis bahwa perbuatan tersangka tersebut meskipun telah memenuhi rumusan delik yang disangkakan, baik pasal 12 huruf e UU No. 31 tahun 1999 Jo UU No. 20 tahun 2001 Jo Pasal 421 KUHP, namun karena dipandang tersangka tidak menyadari dampak yang akan timbul atas perbuatannya, maka perbuatan tersebut dianggap hal yang wajar dalam rangka menjalankan tugas dan wewenangnya, mengingat hal tersebut sebelumnya sudah dilakukan oleh para pendahulunya, oleh karena itu baginya dapat diterapkan ketentuan pasal 50 KUHP. Sedangkan alasan sosiologis:

1. Adanya suasana kebatinan yang berkembang saat ini membuat perkara tersebut tidak layak diajukan ke Pengadilan, karena lebih banyak mudharat daripada manfaatnya.;
2. Untuk menjaga keterpaduan / harmonisasi lembaga penegak hukum (Kejaksaan, Polri dan Komisi Pemberantasan Korupsi) dalam menjalankan tugasnya untuk pemberantasan korupsi, sebagai alasan doktrinal yang dinamis dalam hukum pidana.;
3. Masyarakat memandang perbuatan yang dilakukan oleh tersangka tidak layak untuk dipertanggung jawabkan kepada tersangka karena perbuatan tersebut adalah dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenangnya pemberantasan korupsi yang memerlukan terobosan-terobosan

Hakim berpendapat bahwa untuk penghentian penuntutan perkara pidana, harus berdasarkan alasan yang ditentukan dalam pasal 140 ayat (2) a UU No. 8 tahun 1981 (KUHAP) yaitu karena tidak cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum.

Menurut ahli Dr. Chairul Huda , tidak cukup bukti artinya secara formil perbuatan itu tidak ada bukti-bukti yang mendukung bahwa pemenuhan unsur-unsurnya telah terpenuhi, sedangkan peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana dalam arti perbuatan itu secara materil tidak memenuhi unsure sebuah tindak pidana. Adapun yang dimaksud ditutup demi hukum sehubungan dengan gugumya kewenangan menuntut, seperti sudah kadaluwarsa, terdakwa meninggal dunia, *ne bis in idem* dan pengaduan yang ditarik kembali.;

Berdasarkan pendapat ahli Dr. Chairul Huda , Kejaksaan (Termohon I) tidak dapat menghentikan penuntutan menggunakan syarat-syarat diluar Pasal 140 ayat (2) a KUHAP karena sifatnya mutlak.

Alasan penghentian penuntutan dalam kedua surat ketetapan penghentian penuntutan tersebut, selain alasan yuridis dan sosiologis sebagaimana diuraikan diatas juga berdasarkan pada pasal 50 KUHP, menurut ahli O.C.Kafigis, kedua alasan tersebut kontradiktif, mestinya hanya alasan yuridis saja yang dijadikan

dasar, karena suasana kebatinan tidak pernah diuji dan anggota legislatifpun tidak pernah mau merubah KUHAP dengan memasukkan ahli kebatinan.;

Selain itu menurut pertimbangan hakim, berdasarkan keputusan Jaksa Agung RI Nomor: KEP-518/A/J.A/J.A/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang perubahan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor KEP;-132/JA/II/1994 Tentang administrasi perkara tindak pidana, formulir P-26/ Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sebagaimana bukti PII/-10/III-15 dan P2//II-5/III-7, pada bagian menimbang huruf b memuat alasan-alasan untuk menghentikan penuntutan hanya yuridis saja, yaitu tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, dalam formulir P26 tersebut sama sekali tidak ada alasan-alasan sosiologis atau alasan diluar hukum.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, hakim berpendapat perbuatan Termohon I menerbitkan kedua surat ketetapan penghentian penuntutan tersebut yang mendasarkan pada alasan yuridis dan alasan sosiologi tidak sesuai/bertentangan dengan pasal 140 ayat (2) a KUHAP, karenanya merupakan perbuatan melawan hukum .

Pertimbangan hakim lainnya yaitu demi memenuhi azas persamaan dimuka hukum (*Equality before the law*) yang merupakan prinsip penting dalam Negara hukum (*rechtstaats*) dan demi rasa keadilian masyarakat serta demi kepastian hukum bagi tersangka Chandra M Hamzah dan Bibit Samad Rianto atas sangkaan terhadap dirinya, sehingga diharapkan dengan adanya putusan Pengadilan atas diri mereka, ada kepastian hukum atas kasus mereka, maka perkara tersebut harus dilimpahkan ke Pengadilan untuk disidangkan. (petitum ke 6 dan ke 7 patut dikabulkan).

Selanjutnya dalam pertimbangannya hakim mengatakan berdasarkan pasal 80 UU No. 8 Tahun 1981 (KUHAP), kata dapat tidak wajib dilakukan, maka tidak ada kewajiban bagi Termohon II untuk mengajukan upaya hukum atas terbitnya kedua Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan tersebut oleh Termohon I, dengan demikian Termohon II tidak melakukan perbuatan melawan hukum.

Selanjutnya hakim memutus perkara peradilan tersebut yang pada pokoknya menyatakan :

1. Menyatakan perbuatan Termohon I yang menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor : TAP-01/0.1. 14/R.1/ 12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha hamzah dan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor: TAP-02/0. 1.14/Ft. 1/1 2/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto adalah merupakan perbuatan melawan hukum.;
2. Menyatakan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Nomor : TAP-01/0.1. 14/Ft. 1/1 2/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra Martha hamzah dan Nomor : TAP-02/0,1.14/Ft. 1/12/2009, tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Bibit Samad Rianto yang diterbitkan Termohon I adalah tidak sah.
3. Memerintahkan Termohon I untuk melimpahkan perkara Chandra Martha Hamzah dan Bibid Samad Rianto ke Pengadilan sebagaimana berkas perkara hasil penyidikan Termohon II No. Pol: BP/B.09/X/ 2009/PIDKOR&WCC, tertanggal 2 Oktober2009.; dan No. Pol : 8p/B.10/X/2009/ PIDKOR & WCC, tanggal 9 Oktober 2009.;

Terhadap putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor :14/Pid.Prap/2010/PN.JKT Sel. Tanggal 19 April 2010 tersebut. yang pada intinya menolak Eksepsi termohon I dan termohon II, serta menyatakan perbuatan termohon I adalah perbuatan melawan hukum, termohon I mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dengan alasan yang dimuat dalam memori bandingnya tanggal 03 Mei 2010, yang pada pokoknya adalah sebagai berikut :

Dalam Eksepsi pembeding semula termohon I mengatakan pertimbangan-pertimbangan dalam putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tersebut mengandung kekeliruan dalam penerapan hukum acara berdasarkan alasan-alasan yang intinya adalah:

1. Undang-Undang Nomor : 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pembrantasan Tindak Pidana Korupsi tidak mengenal adanya saksi korban, sebab korbanya adalah negara / masyarakat, oleh karena itu terbanding semula pemohon tidak dapat dikategorikan sebagai saksi korban disamping itu terbanding semula Pemohon bukanlah pelapor dan bukan pula sebagai pihak ketiga yang berkepentingan dalam perkara a quo sehingga ia tidak memiliki *legal Standing* untuk mengajukan pra Peradila terkait penerbitan surat ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) tersebut :

2. Dalam Pokok Perkara peminggiran mengajukan alasannya sebagai berikut;

a. Alasan Yuridis

Penghentian Penuntutan dengan menutup Perkara demi Hukum tidak benar berdasarkan alasan-alasan yang bersifat *Limitatif* atau terbatas hanya pada Pasa-Pasal 76, 77.dan 62 KUHP. Bahkan Pasal 139 KUHP menegaskan bahwa walaupun Berkas Perkara hasil Penyidikan sudah dinyatakan lengkap (P-21) tidak mutlak juga harus dilimpahkan ke pengadilan. Sumber hukum itu bukan hanya Undang-undang tetapi juga Yurisprudensi, Doktrin ilmu hukum, Kebiasaan dan Moralitas sehingga Undang-undang harus ditafsirkan dengan memperhatikan perkembangan jaman yang berubah.

b. Alasan Sosiologis ;.

Pada saat itu terdapat kondisi obyektif berupa polemik yang berkembang dengan terdapatnya keinginan masyarakat yang kuat dan meluas agar perkara Bibit-Chandra tidak diajukan ke pengadilan. Hal mana menimbulkan suasana social politik yang sangat mengkhawatirkan serta dapat mengancam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Maka dengan memperhatikan pula politik hukum pemerintah yang menyatakan lebih banyak mudaratnya dari pada manfaatnya jika perkara yang bersangkutan dilimpahkan ke pengadilan, peminggiran semula termohon I memilih opsi mendahulukan kepentingan Negara dari pada

kepentingan Hukum, yaitu menghentikan perkara penuntutan melalui prosedur penutupan perkara tersebut demi hukum.

Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam putusannya Nomor: 130/PID/PRAP/2010/PT.DKI memperkuat putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomo.14/Pid.Prap/2010/PN.Jkt Selatan Tanggal 19 April 2010 yang amar putusannya pada pokoknya menolak eksepsi termohon I dan termohon II dengan pertimbangan

- Terbanding semula Pemohon praperadilan tergolong sebagai pihak ketiga yang berkepentingan sebab pasal yang disangkakan kepada Chandra Martha Hamzah. dan Bibit Samad Rianto adalah Pasal 12 huruf e Undang-undang Nomor : 31 tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2001 jo. Pasal 421 KUHP yaitu korupsi dalam bentuk pemerasan dengan menyalagunakan kekuasaan atau kewanannganya, sebaliknya kepada terbanding semula pemohon, didakwakan pasal tindak pindana korupsi berupa percobaan pemberian suap kepada oknum pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Maka dengan demikian nampak jelas bahwa terbanding semula pemohon adalah sebagai pihak ketiga yang berkepentingan agar perkaranya Chandra Martha Hamzah. dan Bibit Samad Rianto tersebut dilanjutkan proses penuntutan .:
- Pendapat-pendapat para ahli baik yang diajukan oleh pembanding semula termohon I maupun yang diajukan oleh terbanding semula pemohon talah dipertimbangkan secara tepat dan benar oleh Hakim tingkat pertama dalam putusannya *aquo*
- Pertimbangan Hakim Pengadilan tingkat pertama dalam putusannya a quo telah memuat dan menguraikan secara tepat dan benar semua keadaan, peristiwa hal-hal dan fakta-fakta serta alasan-alasan yuridisnya, baik yang menyangkut hukum acara maupun Hukum materilnya. yang dijadikan dasar putusan dengan amar sebagaimana telah dikutip diatas. Kerenanya pertimbangan tersebut

diambil alih dan dijadikan pula pertimbangan sendiri oleh Majelis hakim Pengadilan Tinggi dalam memutus perkara ini di tingkat banding

Dalam putusan hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang memperkuat putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam pokok perkara, hakim Pengadilan Tinggi DKI merubah pertimbangan hukumnya sehingga berbunyi antara lain sebagai berikut:

- Sehubungan memori banding yang diajukan oleh Pembanding semula Termohon I dan mengubah untuk memperbaiki putusan Hakim Pengadilan tingkat pertama dimaksud, bahwa hukum acara pidana menyidiakan koridor yang harus dilalui dan memberikan rambu-rambu yang harus dipatuhi dalam rangka menegakan hukum pidana materil atau dengan perkataan lain dapat dikatakan bahwa hukum acara pidana merupakan aturan main yang dimaksud sebagai sarana untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum pidana yang bersifat substansial. Oleh karena itu hukum acara pidana pada azasnya bersifat mengikat, dalam arti bahwa apa yang sudah ditentukan secara jelas dan tegas sebagai kaidah hukum acara pidana tidak dapat disampingi. Untuk melakukan penghentian penuntutan sudah digariskan secara tegas dan jelas dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP yang menentukan secara *limitatif* tentang alasan-alasannya yaitu:

1. Tidak terdapat cukup bukti, atau.
2. Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana .atau
3. Perkara ditutup demi hukum

Dalam penghentian penuntutan karena perkara ditutup demi hukum terdapat pengaturan lebih lanjut yang juga ditentukan secara *Limitatif* yakni: Yang diatur dalam KUHP berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut

- a. Adanya *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP)
- b. Meninggalnya Termohon (pasal 77 KUHP)
- c. Kadaluarsa (pasal 78)
- d. Penyelesaian diluar perkara (Pasal 82 KUHP)

- e. Pengaduan yang dicabut Kembali (Pasal 75 KUHP)
- f. Adanya peristiwa atau keadaan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 61 dan 62 KUHP pada tindak pidana yang menggunakan percetakan.
Selain itu terdapat pula ketentuan-ketentuan tentang penghentian penuntutan yang diatur diluar KUHP, berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:
- g. Penyampingan perkara demi kepentingan umum (pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor ; 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan penjelasannya).
- h. Abolisi, (pasal 14 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945).
- i. Amnesti (Pasal 14 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945).

Pasal 139 KUHP dan Pasal 50 KUHP tidak dapat dipakai dasar yuridis untuk menghentikan penuntutan dengan menutup perkara demi Hukum.hal tersebut dapat dijelaskan dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut: “Bahwa pasal 139 KUHP bukanlah pasal berdiri sendiri, tetapi ia harus dimaknai dalam kaitan yang erat dan tidak terpisah dengan Pasal-Pasal lainnya dalam kelompok Pasal-Pasal Bab XV KUHP yang mengatur perihal penuntutan termasuk dengan Pasal 140 KUHP”.

- j. Bahwa Pasal 50 KUHP tergabung dalam kelompok ketentuan tentang penghapusan, pengurangan dan penambahan hukuman, bukan yang memberikan pengaturan mengenai gugurnya hak penuntutan.

Disamping hal-hal yang telah disebutkan di atas, perlu pula ditegaskan di sini bahwa sehubungan kasus Praperadilan mengenai tidak sahnya penghentian penuntutan, tidak ada kekosongan hukum, tidak ada ketentuan--ketentuan hukum yang tidak jelas dan tidak ada pula aturan-aturan hukum yang saling bertentangan atau *Inkonsistensi* satu sama lain, baik secara internal maupun eksternal, maka dapat disimpulkan bahwa *in casu tidak* dimungkinkan untuk menggunakan instrumen penemuan

hukum dan penciptaan hukum apalagi memakai instrumen terobosan hukum dan alasan-alasan sosiologis. Kalau pembanding semula Termohon I menggunakan argumen sosiologi sebagai dasar penerbitan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) dalam perkara *a quo*, yaitu adanya situasi dan kondisi social politik saat itu yang sudah sangat mengkhawatirkan serta dapat mengancam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, maka untuk itu seyogyanya digunakan lembaga penyimpangan perkara demi kepentingan umum” ex Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor : 16 Tahun 2004 berikut penjelasannya.dan tidak menggunakan lembaga “penutupan perkara demi hukum” ex pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP.

Dengan demikian benar bahwa perbuatan Pembanding semula Termohon I yang menerbitkan kedua Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP) tersebut menyimpang dari ketentuan Hukum Acara Pidana yang berlaku *in casu* Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP. Namun tidaklah perlu ada pencantuman dalam amar putusan yang menyatakan bahwa termohon I telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) sebab Perbuatan Melawan Hukum (PMH) bukanlah obyek Praperadilan (vide Pasal 77 KUHP) tetapi sebagai salah satu obyek permasalahan dalam ruang lingkup perkara perdata, sehingga diktum putusan pengadilan Negeri Jakarta Selatan angka 2 patut ditiadakan sehingga redaksi amar putusan selengkapnya sebagaimana disebutkan dibawah ini :

1. Mengubah putusan PraPeradilan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Nomor 14/Pid.Prap/2010/PN.Jkt.Sel. tanggal 19 April 2010, yang dimintakan banding tersebut, sehingga amar selengkapnya berbunyi sebagai berikut: Menolak Eksepsi Pembanding semula Termohon I dan Turut terbanding semula termohon II
2. Menetepkam bahwa penghentian penuntutak Nomor : TAP-01/0.1.14/Ft.1/12/2009 tertanggal 1 Desember 2009 atas nama Chandra

Martha Hamzah. dan Nomor : TAP-02/0.1.14/Ft.1/12/2009 tertanggal 1 Desember 2009 atas Nama Bibit Samad Rianto yang terbitkan oleh Pembanding semula Termohon I adalah tidak sah.

3. Mewajibkan. Pembanding semula Termohon I untuk melanjutkan penuntutan perkara. Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto, masing-masing sebagaimana tercantum dalam berkas perkara hasil penyidikan turut terbanding semula termohon II Nomor Pol .BP/B.09/X/2009/PIDKOR&WWC. tanggal 2 Oktober 2008 dan perkara Bibit Samad Rianto, sebagaimana tercantum dalam berkas perkara hasil penyidikan Nomor : BP/B.10/X/2009/PIDKOR&WWC, tanggal 9 Oktober 2008.

Terhadap putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang menolak permohonan banding Kejaksaan (Termohon I), selanjutnya Kejaksaan mengajukan Peninjauan Kembali (PK) terhadap putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta melalui surat permohonan Peninjauan Kembali tanggal 24 Juni 2010 yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 24 Juni 2010 dengan mengemukakan beberapa bukti baru (Novum) sebagai alasannya. Novum tersebut antara lain;

1. Dengan telah disidangkannya perkara percobaan penyipuan atas nama Tersangka Anggodo Widjojo kepada Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Pimpinan KPK) oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, mengisyaratkan bahwa secara substansial SKPP telah berada pada jalur yang benar karena perkara pemerasan yang disangkakan kepada Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto dan perkara percobaan penyipuan yang disangkakan kepada Anggodo Widjojo tersebut tidak mungkin terjadi dalam satu fakta perbuatan yang sama;
2. Dengan amar putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 130/Pid/Prap/2010/PT.DKI, tanggal 3 Juni 2010 yang menyatakan tidak sahnya SKPP, apabila putusan tersebut secara legalistik formal dilaksanakan oleh

Kejaksaan Republik Indonesia dengan melimpahkan perkara dugaan tindak pidana korupsi atas nama tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto ke Pengadilan Negeri, maka akan terjadi kerancuan tertib hukum dalam penegakan hukum. Oleh karena itu, Kejaksaan Republik Indonesia yang mewakili kepentingan umum secara bijak bermaksud mempertahankan SKPP demi menjaga tertib hukum dalam penegakan hukum;

3. Adanya alasan yang saling bertentangan, dan terdapat kekhilafan atau suatu kekeliruan yang nyata dalam putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 130/Pid/Prap/2010/PT.DKI tanggal 3 Juni 2010, sebagai berikut:

1. Adanya Keadaan Baru (Novum)

Dalam masa pengujian atas penerbitan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan terhadap Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto terdapat suatu keadaan baru, sebagai berikut:

- a) Tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Pimpinan KPK) diduga melakukan tindak pidana pemerasan sesuai Pasal 12 huruf e Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001. Dalam perkara ini, Anggodo Widjojo sebagai saksi dalam kaitan menyerahkan sejumlah uang yang dititipkan Anggoro Widjojo (kakak Anggodo Widjojo) kepada Ary Muladi untuk diserahkan kepada oknum Komisi Pemberantasan Korupsi, antara lain Tersangka Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto;
- b) Apabila perkara Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto diajukan ke persidangan dengan dakwaan Pasal 12 huruf e Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, maka akan terjadi konstruksi yuridis yang saling bertentangan dengan perkara atas nama Tersangka Anggodo Widjojo yang diduga melakukan tindak pidana percobaan penyuapan terhadap Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto (Pimpinan KPK), karena substansi perkara antara perkara pemerasan yang dilakukan Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto dan perkara percobaan

penyuapan kepada Pimpinan KPK yang dilakukan oleh Anggodo Widjojo, tidak mungkin disidangkan dalam waktu yang bersamaan, karena 2 (dua) perkara tersebut bersifat saling meniadakan satu sama lain, artinya tidak mungkin 2 (dua) perkara tersebut terbukti semua. Oleh karena materi perkara atas nama terdakwa Anggodo Widjojo yang didakwa melakukan percobaan penyuapan, pada saat ini tengah diperiksa dan diadili di Pengadilan Negeri Tindak Pidana Korupsi, sehingga tidak memungkinkan materi perkara atas nama Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto yang diduga melakukan pemerasan terhadap Anggodo Widjojo diajukan ke persidangan;

Berdasarkan uraian tersebut maka hal ini dapat dinilai sebagai keadaan baru yang dijadikan alasan oleh Kejaksaan Republik Indonesia untuk mengajukan peninjauan kembali demi terselenggaranya tertib hukum dalam penegakan hukum;

Mahkamah Agung dalam putusan Peninjauan Kembali No. 152 PK/Pid/2010, menolak permohonan Peninjauan Kembali yang diajukan oleh Kejaksaan Agung dan menetapkan bahwa putusan yang dimohonkan peninjauan kembali tersebut tetap berlaku dengan pertimbangan antara lain:

1. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta No. 130/Pid/Prap/2010/ PT.DKI, tanggal 3 Juni 2010 tersebut menurut ketentuan Pasal 83 ayat (2) KUHAP adalah merupakan putusan akhir perkara praperadilan mengenai tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan, sehingga dapat dikatakan sebagai putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
2. Putusan tersebut tidak menyentuh pokok perkara pidana yang disangkakan kepada tersangka Chandra Martha Hamzah dan tersangka Bibit Samad Rianto, melainkan mengenai tidak sahnya penerbitan SKPP (Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan) atas nama kedua tersangka, artinya bahwa putusan tersebut adalah merupakan putusan pengadilan mengenai processual, tidak menyangkut materi pokok perkara pidananya;

3. Oleh karena putusan pengadilan yang dimohonkan praperadilan dalam perkara a quo tidak mengenai pokok perkara pidana, maka permohonan peninjauan kembali terhadap putusan praperadilan yang diajukan oleh Pemohon Peninjauan Kembali/Termohon I tersebut tidak sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pasal 263 ayat (1) KUHAP. Pasal 263 ayat (1) KUHAP telah menyebutkan dengan jelas dan tegas, bahwa yang dapat mengajukan permintaan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung adalah terpidana atau ahli warisnya, tidak disebutkan adanya pihak lain.
4. Pasal 45 A ayat (2) Undang-undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-undang No. 3 Tahun 2009 disebutkan bahwa putusan tentang praperadilan adalah perkara yang dikecualikan untuk diperiksa dalam tingkat kasasi, maka secara mutatis mutandis, untuk perkara praperadilan juga tidak dapat dimintakan permohonan peninjauan kembali. Dengan demikian permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali/Termohon I tersebut tidak memenuhi syarat formal;

2. Analisa Putusan

Hakim tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan tidak ada hukumnya. Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor: 4 Tahun 2004 tentang Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dengan melakukan penafsiran terhadap suatu ketentuan undang-undang maka hakim dapat menemukan hukumnya sehingga memberikan kepuasan kepada masyarakat, sekaligus menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap penegak hukum. Demikian pula dalam menafsirkan tentang siapa pihak ketiga yang berkepentingan yang pengertiannya tidak dijelaskan dalam undang-undang, maka tugas hakim adalah menafsirkan untuk menentukan siapa saja yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan tersebut.

Dalam putusan praperadilan penghentian penuntutan perkara dugaan Korupsi Chandra Martha Hamzah dan Bibit Samad Rianto sebagai Pimpinan KPK sebagaimana diuraikan di atas, hakim praperadilan mengabulkan Pemohon praperadilan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan. Hal ini menunjukkan bahwa hakim praperadilan telah menafsirkan pihak ketiga yang berkepentingan secara luas, yaitu tidak hanya terbatas pada orang-orang yang terlibat langsung dalam proses pidana saja seperti saksi korban melainkan juga meliputi pelapor atau orang yang merasa telah dirugikan sebagai akibat terjadinya suatu tindak pidana

Putusan tersebut juga menunjukkan perubahan penafsiran hakim praperadilan terhadap interpretasi pihak ketiga yang berkepentingan dalam penghentian penuntutan tindak pidana korupsi, karena pengadilan mengakui masyarakat sebagai korban dari tindak pidana korupsi. Hal ini terlihat dalam uraian pertimbangan putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), umumnya korbannya adalah masyarakat, karena uang yang diselewengkan adalah uang negara yang juga berarti uang rakyat.

Dalam tindak pidana korupsi, sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya bahwa masyarakat juga adalah korban dari tindak pidana korupsi sehingga masyarakat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Dengan demikian pendapat hakim praperadilan yang telah menafsirkan pihak ketiga yang berkepentingan secara luas tidak terbatas pada orang-orang yang terlibat langsung dalam proses pidana seperti saksi korban, melainkan juga pelapor atau orang yang merasa telah dirugikan dan korban tidak langsung dari tindak pidana seperti masyarakat (kelompok individu/ *Collective Victims*) sebagai korban tindak pidana korupsi adalah sangat tepat.

Demikian pula jika dikatakan bahwa pihak ketiga yang berkepentingan hanyalah terbatas pada orang-orang yang terlibat langsung dalam proses pidana yaitu saksi korban tindak pidana, maka masyarakat juga merupakan

pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana, karena masyarakat adalah korban tindak pidana korupsi sebab korupsi telah melanggar hak sosial dan ekonomi masyarakat. Korupsi telah menimbulkan kerugian bagi masyarakat karena terhambatnya proses pembangunan yang berdampak pada terhambatnya kesejahteraan masyarakat.

Pihak ketiga yang berkepentingan tidak hanya ditafsirkan sebagai saksi yang menjadi korban melainkan juga termasuk masyarakat sebagai korban tindak pidana korupsi dan pada saat yang sama hal ini merupakan perwujudan dari partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi. Peran serta masyarakat salah satunya dapat dilakukan melalui lembaga praperadilan. Dalam lembaga praperadilan masyarakat dapat berperan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan. Dikatakan berkepentingan karena dengan adanya korupsi telah terjadi pelanggaran hak sosial dan ekonomi masyarakat. Korupsi juga menyebabkan terhambatnya pembangunan yang berdampak pada terhambatnya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Andi Hamzah mengemukakan tingginya gradasi kejahatan korupsi, ditandai oleh pengakuan yang seragam bahwa korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 43/34 dinyatakan bahwa yang dimaksud korban adalah orang-orang, baik secara individual maupun kolektif, yang menderita kerugian akibat perbuatan (tidak berbuat) yang melanggar hukum pidana yang berlaku di suatu negara, termasuk peraturan-peraturan yang melarang penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dengan demikian resolusi ini mengakui masyarakat sebagai korban korupsi yang merupakan penyalahgunaan kekuasaan, baik kekuasaan pemerintahan (*public power*) maupun kekuasaan ekonomi (*economic power*), meskipun tidak secara tegas mengakui adanya *collective victim*, namun dari konsiderans dan penjelasan umum serta adanya pidana uang pengganti yang jumlahnya sama dengan uang yang dikorupsi menjadi jelas bahwa yang dinamakan korban tidak harus manusia

perorangan melainkan dapat pula secara " kolektivitas' berupa negara dan termasuk masyarakat yang dirugikan dan dilanggar hak-haknya akibat tindak pidana korupsi. Dengan demikian masyarakat sebagai korban dari tindak pidana korupsi mempunyai hak untuk mengontrol jalannya penanganan kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh penegak hukum.

Dalam putusan di atas hakim telah mendasarkan pertimbangannya pada putusan Mahkamah Agung Nomor 4 PK/Pid/2000 tanggal 28 Nopember 2001 sebagai yurisprudensi, walaupun dalam sistem kontinental seperti yang dianut di Indonesia, yuriprudensi tidaklah mengikat hakim sehingga tidak ada kewajiban bagi hakim untuk mengikuti putusan terdahulu. Namun demikian apabila putusan terdahulu lebih berpihak kepada rasa keadilan masyarakat, akan lebih tepat apabila putusan tersebut diikuti, meskipun tidak ada kewajiban untuk itu.

Tugas sistem peradilan pidana adalah menjaga ketertiban umum (*public order maintenance*), yang berarti sistem peradilan pidana harus melindungi masyarakat terhadap kejahatan. Hukum acara pidana berfungsi untuk melindungi dan memelihara keseimbangan antara kepentingan hukum individu dan kepentingan hukum masyarakat. Sedangkan tujuan hukum acara pidana adalah untuk menemukan kebenaran materiil yang berarti tujuan hukum pidana adalah tercapainya keadilan substantif bukan keadilan formal. Satu proses disebut sebagai keadilan formal apabila proses berjalan hanya berdasarkan formalitas kewenangan aparaturinya. Di Indonesia berlaku asas *dominus litis* yang artinya hak penuntutan merupakan monopoli jaksa. Prinsip monopoli tersebut tampaknya cenderung tidak memberikan jaminan proses hukum yang adil dapat ditegakan, khususnya yang berkaitan dengan keadilan substantif, karena dengan hak monopoli ini justru seringkali menimbulkan ketidakadilan bagi korban kejahatan, dan juga masyarakat.² Tidak layak apabila dalam mencari keadilan, masyarakat terhalang oleh

² Hari Tahir, Op. Cit. hal. 152-153

masalah formalitas belaka. Apabila masyarakat atau warga negara dibiarkan terhalang dalam mencari keadilan hanya karena formalitasnya tidak jelas dan kabur maka keadilan tidak akan tercapai. Dalam putusan di atas hakim telah mendasarkan kepada, kemanfaatan serta memperhatikan rasa keadilan masyarakat. Hakim memahami bahwa fungsi hukum acara pidana adalah melindungi dan memelihara keseimbangan antara kepentingan hukum individu dan kepentingan hukum masyarakat. Dengan pertimbangan putusan semacam itu maka kepentingan hukum korban dan masyarakat terlindungi.

Apabila tujuan praperadilan adalah untuk mengawasi atau melakukan koreksi atas kemungkinan terjadinya kekeliruan dan penyalahgunaan wewenang dalam penghentian penyidikan atau penuntutan, cukup alasan untuk menafsirkan bahwa kehendak pembuat undang-undang dan kehendak publik atas penerapan pihak ketiga yang berkepentingan meliputi masyarakat luas yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat. Interpretasi demikian sejalan dengan maksud ketentuan Pasal 41 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai Peran Serta Masyarakat, Pasal 8 ayat (1) UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme dan *Article 13 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003)*.

Faktor pengawasan merupakan faktor penting dalam upaya pemberantasan korupsi maupun kolusi. Dengan selalu diawasinya suatu kegiatan di bidang apapun akan menjadi tindakan preventif bagi terjadinya penyimpangan. Menurut Loebby Loqman, langkah pengawasan, seyogyanya dilakukan oleh seluruh masyarakat, dengan demikian seluruh masyarakat akan dapat menilai tentang kemungkinan adanya kolusi bahkan korupsi dalam suatu perkara. Masyarakat bukan saja diberi kesempatan untuk memberikan laporan tentang terjadinya korupsi akan tetapi juga harus dapat melakukan pemantauan terhadap penyelesaian perkara korupsi yang ada, baik yang proses penyidikannya dilakukan oleh Kepolisian maupun oleh Kejaksaan, dan juga oleh KPK yang saat ini sangat diharapkan perannya dalam pembrantasan

korupsi. Partisipasi masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk kontrol horisontal atas penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi. Salah satu sarana bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan adalah melalui mekanisme praperadilan, yaitu masyarakat sebagai pihak korban dari tindak pidana korupsi sebagaimana dikemukakan dalam penjelasan pasal 80 KUHAP. Partisipasi korban kejahatan dalam proses peradilan pidana dapat diwujudkan dalam bentuk pemberian hak kepada korban untuk menentukan apakah perkaranya perlu diajukan ke pengadilan oleh penuntut umum atau tidak. Ini dimaksudkan agar proses hukum yang adil bukan sekedar memperjuangkan keadilan prosedural, melainkan keadilan substantive, keadilan yang sungguh dirasakan oleh masyarakat sendiri. Hal ini telah dipertimbangkan oleh hakim praperadilan sebagaimana diuraikan dalam putusan praperadilan di atas.

B. Putusan Praperadilan Terhadap Permohonan Praperadilan Penghentian Penyelidikan Perkara Bank Century oleh Komisi Pemberantasan Korupsi

1. Kasus Posisi

Kasus praperadilan ini bermula dari tindakan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang melakukan penyelidikan terhadap dugaan perkara tindak pidana korupsi Bank Century. Sebelumnya Pemohon yang merupakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Masyarakat Anti Korupsi Indonesia (MAKI), pada tanggal 16 September 2009 telah mengajukan permohonan praperadilan terhadap Termohon (KPK) dengan obyek praperadilan yang sama yaitu penghentian penyelidikan dugaan korupsi Bank Century, namun calon tersangkanya berbeda yaitu oknum Bareskrim Polri, sedangkan praperadilan yang diajukan kedua kali (saat ini) calon tersangkanya adalah Budiono sebagai mantan Gubernur Bank Indonesia dan Sri Mulyani sebagai Menteri Keuangan. Permohonan Pemohon yang pertama kali tersebut telah

diputus pada tanggal 13 Oktober 2009 oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam putusan perkara Praperadilan Nomor : 39/Pid.Prap/2009/PN.JKT.Sel yang isinya tidak menerima permohonan Pemohon dengan pertimbangan perkara tersebut masih dalam tahap Penyelidikan sehingga tidak termasuk obyek Lembaga Praperadilan;

Pada permohonan praperadilan yang diajukan kedua kali ini, Pemohon mengajukan sebagai calon tersangka adalah Budiono (mantan Gubernur Bank Indonesia) dan Sri Mulyani Indrawati Menteri Keuangan / Ketua KSSK. Pemohon menilai penyelidikan yang dilakukan oleh termohon (KPK) telah berjalan 7 (tujuh) bulan setelah putusan praperadilan yang pertama, namun kasus tersebut belum ditingkatkan ke tahap penyidikan, sehingga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Masyarakat Anti Korupsi Indonesia (MAKI) sebagai Pemohon, menganggap KPK telah melakukan penghentian penyelidikan terhadap penanganan kasus tersebut, oleh karena itu mereka mengajukan gugatan praperadilan

Dalam permohonan praperadilan ini Pemohon memposisikan diri sebagai pihak ketiga yang berkepentingan sebagaimana dimaksud Pasal 80 KUHAP, yang dimuat dalam surat permohonannya tanggal 28 Februari 2010 dan telah diterima di Kepaniteraan Pidana Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 1 Maret 2010 berdasarkan Register Nomor : 10/Pid.Prap/2010/PN.JKT.Sel. Alasan-alasan yang dikemukakan oleh Pemohon dalam pengajuan permohonan praperadilan ini antara lain :

1. Berdasarkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Pemohon, Pemohon berdalil sebagai pihak ketiga yang berkepentingan terhadap penegakan hukum dan pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di Indonesia, sehingga sah dan berdasar hukum pemohon mengajukan permohonan pemeriksaan Praperadilan dalam perkara aquo.

2. Sekitar bulan Agustus 2009 Termohon (KPK) telah melakukan penyelidikan dugaan tindak pidana korupsi berkaitan dengan pemberian sejumlah dana penyalangan kepada Bank Century.
3. Pemohon sebagai pihak yang sudah pernah mengajukan permohonan praperadilan dalam perkara yang sama, yang diajukan Pemohon pada tanggal 16 September 2009 dan telah diputus oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 13 Oktober 2009, nomor 39/Pid.Prap/2009/PN.Jkt.Sel, yang menyatakan Pemohon telah diakui sebagai pihak ketiga yang berkepentingan sebagaimana pertimbangannya dalam menilai eksepsi Termohon;
4. Dalam putusan pertama, hakim menyatakan permohonan praperadilan tidak dapat diterima dengan pertimbangan perkara masih dalam tahap penyelidikan sehingga tidak termasuk obyek lembaga praperadilan;
5. Dalam perkembangannya sampai dengan didaftarkannya permohonan praperadilan kedua ini, penyelidikan perkara tersebut telah berjalan hampir 7 (tujuh) bulan, namun Termohon tidak meningkatkan perkara aquo ke tahap penyidikan sehingga dengan demikian dapat dinyatakan Termohon telah melakukan penghentian penyidikan.
6. Berdasar ketentuan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK Pasal 40 menyebutkan tidak boleh melakukan penghentian penyidikan, dengan demikian tidak ditingkatkannya perkara aquo ke tahap penyidikan haruslah diartikan sebagai bentuk penghentian penyidikan;
7. Pemohon menilai berlarut-larutnya penanganan perkara tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan dianggap sebagai itikad buruk dalam penegakan hukum sehingga dianggap sebagai penghentian penyidikan. Hal ini sudah pernah diputus oleh pengadilan negeri Sukoharjo Jawa Tengah (Penghentian Penyidikan) dan Pengadilan Negeri Tanjung Karang Lampung (Penghentian Penuntutan), dalam pertimbangannya hakim menyatakan untuk mengisi kekosongan hukum maka berlarut-larutnya

penyelidikan ditafsirkan sebagai bentuk penghentian penyidikan dan atau penuntutan

8. Bila proses tersebut ditinjau dari azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan tentunya sudah sangat bertentangan dan bisa mengakibatkan terlukanya keadilan masyarakat khususnya Pemohon ;
9. Dengan sikap, perlakuan dan tidnakan Termohon membiarkan perkara berlarut-larut dan telah melampaui tenggang waktu yang cukup lama (hampir 7 bulan) dapat dikategorikan atau disamakan dengan tindakan “Penghentian Penyidikan”
10. Terhadap semua fakta dan bukti diatas, Termohon tidak melanjutkan ketahap penyidikan sehingga dengan demikian tindakan ini sebagai bentuk penghentian penyidikan yang tidak syah ;
11. Termohon telah melakukan serangkain penyelidikan berupa pengumpulan bukti-bukti secara tertutup dan tidak adanya *progress report*, hal mana jelas dan nyata bertentangan dengan asas-asas dalam Pasal 5 UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, yang menyatakan; Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pada :
 - a. kepastian hukum
 - b. Keterbukaan
 - c. Akuntabilitas
 - d. Kepentignan umum ; dan
 - e. Proporsionalitas
12. Merujuk ketentuan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UU No.30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, yang menyatakan :

Pasal 6 “Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas;

 - a. koordinasi dengan intansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi
 - b. supervise terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi

- c. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi
 - d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dan
 - e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara
- Pasal 7 : “Dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a. Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang ;
- a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi ;
 - b. menetapkan system pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi
 - c. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait ;
 - d. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dan
 - e. meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi

13. Berpijak pada ketentuan dalam Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 40 Undang-Undang No.30 tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, jelas dan nyata Termohon tidak melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangan yang diatur dalam undang-undang tersebut, tidak menjalankan tugas penyidikan secara benar, sehingga jelas dan nyata bentuk tindakan dimaksud merupakan tindakan penghentian penyidikan yang tidak sah.

14. Oleh karena Penghentian Penyidikan atas perkara aquo adalah tidak sah dan batal demi hukum dengan segala akibat hukumnya, maka selanjutnya Termohon diperintahkan untuk melakukan proses hukum selanjutnya sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan untuk antara lain:

- Menyatakan menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon seluruhnya
- Menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan berwenang memeriksa dan memutus permohonan Pemeriksaan Pra Peradilan atas perkara aquo
- Menyatakan Pemohon berhak dan berkewajiban mengajukan permohonan Praperadilan dalam perkara ini

- Menyatakan secara hukum Termohon melanggar ketentuan dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UU No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, dan tindakan Termohon merupakan bentuk penghentian penyidikan yang tidak sah dan batal demi hukum dengan segala akibat hukumnya ;
- Memerintahkan Termohon untuk melakukan proses hukum selanjutnya sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;

Terhadap permohonan tersebut, Termohon memberikan eksepsi /jawaban pada tanggal 8 Maret 2010 yang pada intinya antara lain sebagai berikut :

1. Termohon menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai hak untuk mengajukan permohonan Praperadilan (*Legal Standing*).

Dalam pembukaan dan dalil butir 1 permohonan Pemohon, menyebutkan berdasarkan anggaran dasar atau anggaran rumah tangga (AD/ART) Pemohon adalah pihak ketiga yang berkepentingan terhadap penegakan hukum dan pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di Indonesia, sehingga sah dan berdasarkan hukum Pemohon mewakili Masyarakat Anti Korupsi Indonesia (MAKI) mengajukan permohonan pemeriksaan Praperadilan dalam hal penghentian penyidikan.

Berdasarkan Pasal 80 KUHAP, permintaan sah atau tidaknya penghentian penyidikan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau pihak ketiga yang berkepentingan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan menyebut alasannya. Menurut doktrin hukum universal dikenal *Organization Standing* yang memberikan hak kepada masyarakat atas nama kepentingan *public* untuk mengajukan gugatan atau permohonan sebagai perluasan dari konsep *persona standi in judicio* karena kebutuhan hukum. Tidak setiap organisasi masyarakat atau LSM mempunyai hak gugat kecuali secara jelas dan nyata diatur dalam Undang undang ataupun peraturan pelaksanaannya. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

ada beberapa peraturan perundang-undangan yang memberikan hak gugat kepada LSM diantaranya:

1. Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomo 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menentukan : Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat”. Walaupun LSM diberikan hak untuk mengajukan gugatan berdasarkan undang-undang pengelolaan lingkungan hidup tetapi LSM tersebut wajib memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut :
 - a. Berbentuk badan hukum atau yayasan
 - b. Dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut.
2. Pasal 44 dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen jo Peraturan Pemerintah Nomor 59 tahun 2001 tentang Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat.
3. Selain kedua undang-undang tersebut diatas, mengenai hak gugat dan persyaratan untuk mengajukan gugatan bagi organisasi kemasyarakatan (LSM) juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, ternyata tidak ada satupun ketentuan dalam peraturan tersebut yang

mengatur tentang pemberian hak gugat (*legal standing*), tata cara dan persyaratan kepada LSM untuk mengajukan gugatan kepada Termohon.

Apabila dibaca dan dicermati permohonan Pemohon praperadilan, tidak ada satu dalilpun yang menyatakan bahwa Pemohon merupakan badan hukum ataukah yayasan dan juga Pemohon tidak menjelaskan bahwa Pemohon telah disahkan sebagai badan hukum atau yayasan sebagaimana prasyarat dalam pengajuan gugatan/permohonan atau *legal standing*. Walaupun Pemohon telah mempunyai anggaran dasar bukan berarti bahwa Pemohon telah mempunyai badan hukum atau berbentuk yayasan.

Untuk memperkuat dalil Termohon diatas, maka berikut disampaikan putusan Hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Nomor 16/Pid.Prap/2009/PN.Jkt.Sel (Praperadilan pertama yang diajukan pemohon), pada pertimbangan hukum halaman 24 alinea kedua dan ketiga sudah jelas bahwa Pemohon tidak mempunyai hak untuk mengajukan permohonan praperadilan (*legal standing*). Adapun bunyi dari pertimbangan hukum halaman 24 alinea kedua dan ketiga, adalah sebagai berikut :

Alinea Kedua

“menimbang bahwa Pemohon dalam permohonan Praperadilannya tidak memuat adanya dalil-dalil yang menunjukkan bahwa organisasi yang diwakilinya tersebut adalah berbentuk badan hukum atau yayasan, demikian pula dari bukti-bukti surat yang diajukan dari P.1 samapi P.6 walaupun menunjukkan bahwa organisasi tersebut telah memiliki anggaran dasar yang menyebutkan adanya tujuan didirikannya, namun organisasi kemasyarakatan tersebut tidak berbentuk badan hukum atau yayasan, oleh karena itu maka Pemohon Praperadilan tidak memiliki hak gugat (*legal standing*) atas para termohon.

Alinea ketiga :

“menimbang, bahwa dengan menunjuk pada pertimbangan tersebut diatas Pengadilan berpendapat bahwa terhadap eksepsi Termohon I dan Termohon II yang menyatakan bahwa Pemohon tidak berhak untuk mengajukan permohonan Praperadilan dalam perkara ini dapat dikabulkan”.

2. Eksepsi mengenai obyek permohonan praperadilan Pemohon tidak termasuk obyek praperadilan.

Obyek permohonan praperadilan tidak termasuk obyek praperadilan berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut :

- a. Berdasarkan dalil Pemohon, Pemohon menyatakan penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Termohon terhadap dugaan KKN penyelamatan Bank Century tidak sah.
 - b. Termohon sampai dengan saat ini belum pernah melakukan penyidikan terhadap dugaan KKN penyelamatan Bank Century, kasus Bank Century yang sedang Termohon tangani saat ini masih dalam tahap penyelidikan.
 - c. Karena dugaan terjadinya tindak pidana korupsi dalam penanganan kasus Bank Century masih dalam tahap penyelidikan, maka permohonan Pemohon praperadilan bukan merupakan obyek praperadilan
 - d. Sesuai dengan Pasal 1 angka 10 jo pasal 77 butir a KUHAP permohonan yang diajukan pemohon bukanlah obyek dari pemeriksaan Praperadilan
3. Eksepsi mengenai permohonan Praperadilan dengan para pihak yang sama telah diputus dan mempunyai kekuatan hukum tetap (*Inkracht van Gewijsde*).
- a. Pemohon sebelumnya juga telah mengajukan Permohonan Praperadilan yang terdaftar di kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 39/Pid.Prap/20089/PN.Jkt.sel tanggal 16 September 2009 dan hakim telah memeriksa, mengadili dan meutus permohonan tersebut dengan amar putusan ;
 “Menyatakan permohonan Praperadilan pemohon tidak dapat diterima karena perkara yang dimaksud masih dalam tingkat penyelidikan, sehingga bukan obyek praperadilan
 - b. Perkara praperadilan Nomor 10/Pid.Prap/2010/PN.Jkt.Sel tanggal 1 Maret 2010 para pihaknya dan permasalahan hukum yang

diperkarakan adalah sama dengan perkara praperadilan Nomor 39/Pid.Prap/2009/PN.Jkt.Sel tanggal 16 September 2009 yang telah berkekuatan hukum tetap (*Inkracht van Gewijsde*).

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut diatas, Termohon memohon agar permohonan praperadilan yang diajukan Pemohon haruslah dinyatakan ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*), karena dalil-dalil yang diajukan oleh Pemohon dalam perkara praperadilan ini tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku,

Terhadap jawaban Termohon tersebut, Pemohon telah mengajukan Replik yang pada pokoknya sebagai berikut :

- Hak gugat yang menurut Termohon sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintahan, maka LSM tidak dapat mengajukan Praperadilan adalah tidak benar,
- Dalil-dalil pemohon didasarkan pada putusan MARI No.4 PK/Pid/2000 tanggal 28 November 2001 dan Putusan MA RI No.6/Pid/2008, tanggal 28 April 2008;

Terhadap Replik Pemohon tersebut, Termohon mengajukan Duplik pada tanggal 9 Maret 2010 yang pada intinya sama dengan eksepsi yang telah dikemukakan oleh Termohon. Untuk menguatkan dalil-dalil jawabannya Termohon telah menyerahkan alat bukti surat berupa fotocopy Surat Perintah Penyelidikan No. Sprint Lidik 325/01.12/2009, tanggal 9 Desember 2001.

Dalam putusanya hakim memberikan pertimbangan-pertimbangan hukum terhadap eksepsi Termohon yang pada pokoknya sebagai berikut :

Ad.1 Eksepsi Termohon mengenai Pemohon tidak mempunyai hak untuk mengajukan Praperadilan (*Legal Standing*), hakim pertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa sumber hukum acara pidana yang pertama dan utama adalah Perundang-Undangan, dalam hal undang-udnang tidak jelas, maka cendekiawan hukum/sarjana mengeluarkan pendapat-pendapatnya yang dikenal dengan doktrin atau ajaran.

Terhadap kekosongan hukum atau tidak ada hukum yang mengatur terhadap sesuatu hal, maka Hakim akan mengisi kekosongan hukum tersebut. Disamping itu Hakim berusaha menafsirkan terhadap sesuatu yang tidak jelas. Apa yang dilakukan oleh Hakim tersebut dikenal dengan Yurisprudensi. Oleh karena itu Hakim tidak boleh menolak suatu perkara atas dasar tidak ada hukum yang mengaturnya, dan untuk itu Hakim diperintahkan menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Dengan Hakim mengisi kekosongan hukum tersebut, jalannya praktek penegakan hukum dan praktek peradilan dapat dilaksanakan. Oleh karena itu sumber hukum (termasuk didalamnya hukum acara pidana) yang terutama adalah:

1. Perundang-Undangan
2. Doktrin
3. Yurisprudensi

Pengertian pihak ketiga yang berkepentingan, menurut pendapat MARI dalam Putusan No.4/PK/Pid/2000, tanggal 28 November 2001 diberi pengertian tidak mesti dibatasi hanya kepada saksi korban dalam peristiwa pidana yang dirugikan langsung, melainkan setiap orang, baik manusia pribadi (*Naturlijk person, Natural person*) maupun badan hukum (*Rechtelijk persoon, Legal persoon*).

Demikian juga terhadap kelembagaan MAKI yang dalam kasus ini selaku Pemohon, juga telah diterima sebagai LSM yang mempunyai hak untuk mengajukan permohonan Praperadilan. Sesuai dengan Anggaran dasarnya dalam Akta Pendirian Perkumpulan Masyarakat Anti Korupsi Indonesia (MAKI) juga telah mencantumkan dalam Pasal 5 angka 1, bahwa MAKI dapat melakukan Gugatan Perdata atau Praperadilan.

Meskipun bukan Badan Hukum atau Yayasan akan tetapi jelas sebagai LSM, MAKI telah melakukan kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk membantu memberdayakan masyarakat untuk penegakan hukum dibidang

Pemberantasan Korupsi. Lagi pula bentuk Badan Hukum atau Yayasan yang disebut dalam Yurisprudensi adalah LSM yang berkaitan dengan Lingkungan Hidup dan Konsumen yang bercorak perdata.

Keberadaan pihak ketiga diluar saksi korban atau pihak yang dirugikan juga telah diterima, hal ini sesuai dengan pendapat Yahya Harahap dalam bukunya Hukum Pembuktian Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Edisi II, 2005 hal 5.

Sehubungan pertimbangan tersebut diatas, maka eksepsi Termohon tentang permohonan tidak mempunyai hak untuk mengajukan permohonan Praperadilan (Legal Standing) harus ditolak.

ad.2. Eksepsi Termohon mengenai penyelidikan bukan obyek Praperadilan, dipertimbangkan oleh hakim sebagai berikut:

Pengadilan negeri berwenang memeriksa Praperadilan yang obyeknya adalah:

- a. Sah atau tidaknya ;
 - Penangkapan
 - Penahanan
 - Penghentian Penyidikan
 - Penghentian Penuntutan (hal ini diluar penyampingan perkara untuk kepentingan umum/Asas Oportunitas).
- b. Bagi perkara pidana yang dihentikan pada tingkat Penyidikan atau Penuntutan, atau sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan (pasal 81 KUHAP) yakni menyangkut :- Ganti rugi, Rehabilitas,(vide Pasal 1 Butir KUHAP dan Pasal 77 KUHAP)

Dalam perkara ini menurut Pemohon masih merupakan tahap penyelidikan, belum dilanjutkan ketingkat penyidikan sehingga Termohon yang menjadi obyek Praperadilan ini adalah kabur ;

Dalam kasus ini, Termohon belum menyebutkan siapa calon tersangkanya, maka jelas dalam perkara ini masuk dalam tahap

penyelidikan, hal ini diperkuat oleh bukti-bukti Termohon berupa Surat Perintah Penyidikan. Oleh karena itu permohonan Praperadilan yang diajukan oleh Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima ;

ad.3 Eksepsi Termohon mengenai praperadilan dengan pihak yang sama telah diputus dalam Putusan Nomor : 39/Pid.Prap/2009/PN.JKT.Sel, hakim berpendapat sebagai berikut:

Terhadap eksepsi tersebut harus dikesampingkan, karena dalam perkara Praperadilan Nomor : 39/Pid.Prap/2009/PN.JKT.Sel menurut Pemohon sebagai calon tersangka adalah Oknum Bareskrim Polri, sedangkan dalam perkara Nomor : 10/Pid.Prap/2010/PN.JKT.Sel ini sebagai calon tersangka adalah Budiono (Gubernur Bank Indonesia) dan Sri Mulyani Indrawati (Ketua KSSK) demikian pula halnya bunyi putusan adalah tidak diterima bukan ditolak ;

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagaimana diuraikan tersebut diatas, hakim Drs. Hari Sasangka, SH,MH sebagai hakim tunggal yang memeriksa perkara praperadilan ini dalam putusnya Nomor; 10 /Pid.Prap/2010/PN.JKT.Sel tanggal 15 Maret 2010 menyatakan permohonan praperadilan tidak dapat diterima karena penyelidikan bukan merupakan obyek praperadilan.

2. Analisa Putusan

Terhadap putusan praperadilan tersebut di atas, hakim praperadilan telah menafsir pengertian pihak ketiga yang berkepentingan secara luas khususnya dalam perkara tindak pidana korupsi. Dikatakan terjadi perluasan penafsiran terhadap pengertian pihak ketiga yang berkepentingan karena dalam praperadilan perkara korupsi tersebut, hakim praperadilan mengakui masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), sebagai pihak ketiga yang berkepentingan yang mempunyai hak untuk mengajukan permohonan

praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan perkara korupsi.

Berkaitan dengan penafsiran pihak ketiga yang berkepentingan Yahya Harahap berpendapat bahwa kalimat pihak ketiga yang berkepentingan yang dirumuskan dalam Pasal 80 KUHAP termasuk istilah yang mengandung pengertian luas atau kurang jelas pengertiannya. Karena kurang jelas maka menjadi tugas hakim untuk menterjemahkan aturan yang ada. Sebagai penterjemah hakim bertugas menemukan hukum baik melalui penafsiran, konstruksi atau penghalusan hukum. Menghadapi rumusan yang kurang jelas pengertiannya diperlukan kemampuan untuk menemukan makna aktual. Cara yang dinilai mampu memberi pengertian yang tepat dan aktual adalah mengaitkan dengan unsur kehendak pembuat undang-undang dan kehendak publik.

Apabila tujuan praperadilan adalah untuk mengawasi (*control*) atau melakukan koreksi atas kemungkinan terjadinya kekeliruan dan penyalahgunaan wewenang dalam penghentian penyidikan atau penuntutan, cukup alasan untuk menafsirkan bahwa kehendak pembuat undang-undang dan kehendak publik atas penerapan pihak ketiga yang berkepentingan meliputi masyarakat luas yang diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat. Interpretasi demikian sejalan dengan maksud ketentuan Pasal 41 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai Peran Serta Masyarakat, Pasal 8 ayat (1) UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme dan *Article 13 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003)*.

Pihak ketiga yang berkepentingan tidak hanya ditafsirkan sebagai saksi yang menjadi korban melainkan juga termasuk masyarakat sebagai korban korupsi. dan pada saat yang sama merupakan perwujudan dari partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi. Peran serta masyarakat salah satunya dapat dilakukan melalui lembaga praperadilan. Dalam lembaga

praperadilan masyarakat dapat berperan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan. Dikatakan berkepentingan karena dengan adanya korupsi telah mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak sosial dan ekonomi masyarakat, terhambatnya pembangunan yang berdampak pada terhambatnya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Andi Hamzah mengemukakan tingginya gradasi kejahatan korupsi, ditandai oleh pengakuan yang seragam bahwa korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas. Dalam Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa 43/34 dinyatakan bahwa yang dimaksud korban adalah orang-orang, baik secara individual maupun kolektif, yang menderita kerugian akibat perbuatan (tidak berbuat) yang melanggar hukum pidana yang berlaku di suatu negara, termasuk peraturan-peraturan yang melarang penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dengan demikian resolusi ini mengakui masyarakat sebagai korban korupsi yang merupakan penyalahgunaan kekuasaan, baik kekuasaan pemerintahan (*public power*) maupun kekuasaan ekonomi (*economic power*). Meskipun tidak secara tegas mengakui adanya *collective victim*, namun dari konsiderans dan penjelasan umum serta adanya pidana uang pengganti yang jumlahnya sama dengan uang yang dikorupsi menjadi jelas bahwa yang dinamakan korban tidak harus manusia perorangan melainkan dapat pula secara " kolektivitas' berupa negara dan termasuk masyarakat yang dirugikan dan dilanggar hak-haknya akibat tindak pidana korupsi. Dengan demikian masyarakat sebagai korban dari tindak pidana korupsi mempunyai hak untuk mengontrol jalannya penanganan kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh penegak hukum.

Dalam putusan praperadilan tersebut hakim praperadilan telah menafsirkan pihak ketiga yang berkepentingan dengan menitik beratkan pada kepentingan masyarakat atau kepentingan umum. Dalam tindak pidana korupsi kepentingan umum yang meliputi kepentingan negara dan masyarakat luas adalah pertimbangan utamanya sehingga masyarakat umum yang diwakili

Lembaga Swadaya Masyarakat patut diberikan hak untuk mengajukan praperadilan atas penghentian penyidikan atau penuntutan suatu perkara korupsi.

Dalam pertimbangannya mengenai pengertian pihak ketiga yang berkepentingan, hakim telah merujuk pada yurisprudensi yaitu Putusan Mahkamah Agung RI (MARI) Nomor: 4/PK/Pid/2000, tanggal 28 November 2001, yang menyebutkan pengertian korban tidak mesti dibatasi hanya kepada saksi korban dalam peristiwa pidana yang dirugikan langsung, melainkan setiap orang, baik manusia pribadi (*Naturlijk person, Natural person*) maupun badan hukum (*Rechtelijk persoon, Legal persoon*).

Terhadap pengakuan *Legal Standing* para Pemohon dalam perkara tersebut adalah suatu terobosan baru, karena selama ini pengakuan *legal standing* hanya diberikan terhadap kasus-kasus yang memang dalam undang-undang yang bersangkutan telah mengakui peran Lembaga Swadaya Masyarakat dan mengakui secara tegas *Legal Standingnya*. Seperti diketahui dalam undang-undang pemberantasan korupsi hanya mengatur dan mengakui peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi namun tidak secara tegas mengakui *legal standing* Lembaga Swadaya Masyarakat dalam mengajukan gugatan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, termasuk mengajukan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tindak pidana korupsi.

Pertimbangan hakim dalam putusan tersebut diatas telah dilakukan dengan tepat karena telah mempertimbangkan syarat-syarat Lembaga Swadaya Masyarakat yang dapat mewakili masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan yaitu, berbentuk badan hukum atau yayasan, dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi adalah untuk kepentingan publik dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya (AD/ART). Walaupun dalam perundang-undangan di negara kita baru mengakui dasar hukum pengajuan hak gugat organisasi

atau *Legal Standing* pada bidang-bidang hukum tertentu seperti kehutanan, lingkungan hidup, perlindungan konsumen, jasa konstruksi, ketenagaan nuklir, namun hakim praperadilan telah mengartikan bahwa hak gugat organisasi yang menyangkut bidang hukum lain seperti korupsi terbuka bagi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) untuk mengajukan gugatan melalui *Legal Standing* asalkan memenuhi syarat yang ditentukan.

Dalam putusan hakim tersebut tersirat makna bahwa hakim memandang masalah pemberantasan korupsi perlu melibatkan peran serta masyarakat. Diakuinya peran masyarakat dalam pemberantasan korupsi karena korupsi sudah sangat membudaya dan dianggap sebagai perilaku yang lazim dalam kehidupan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat sangat diperlukan. Putusan ini juga sejalan dengan ketentuan *Article 13 United Nations Convention Against Corruption 2003* (UNCAC 2003) yang mengamanatkan bahwa negara wajib meningkatkan partisipasi aktif individu dan kelompok di luar sektor publik seperti masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat dan Organisasi Kemasyarakatan dalam pemberantasan dan pencegahan korupsi.

Masyarakat juga memiliki hak untuk terlibat dalam pemberantasan korupsi sebagai hak warga negara untuk turut serta memajukan bangsanya, serta hak untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan khususnya peradilan pidana.

Pengawasan harus dilakukan baik secara struktural oleh badan yang ada di dalam sistem maupun suatu badan di luar sistem. Secara struktural, pengawasan dilakukan oleh atasan secara vertikal atau pengawasan interen dalam lembaga itu sendiri. Sedangkan pengawasan yang dilakukan di luar sistem dapat diartikan pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Faktor pengawasan merupakan faktor utama untuk melakukan pencegahan terjadinya korupsi dan pemberantasan korupsi.

Sebagaimana dikatakan Lobby Loqman, sejauh ini pengawasan amat sulit terlaksana dengan baik. Meskipun telah tersedia perangkat untuk memberikan pengawasan, ternyata perbuatan yang dianggap korupsi masih

saja didapati dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga perlu dipikirkan adanya pengawasan langsung oleh masyarakat. Masyarakat bukan saja diberi kesempatan untuk memberikan laporan tentang terjadinya korupsi akan tetapi juga harus dapat melakukan pengawasan terhadap penyelesaian perkara korupsi sejak penyelidikan, penyidikan sampai pemeriksaan di pengadilan hingga pelaksanaan putusan.

Yang menarik dari putusan ini adalah KPK sebagai lembaga yang melakukan upaya-upaya paksa terhadap penyidikan dan penuntutan telah dijadikan sebagai subyek praperadilan. Hal ini merupakan suatu yurisprudensi dalam khasana penegakan hukum di Indonesia karena subyek praperadilan telah diperluas, tidak hanya terhadap Kepolisian dan Kejaksaan tetapi juga termasuk KPK sebagai lembaga baru yang diberi kewenangan melakukan upaya-upaya paksa dalam penyidikan dan penuntutan perkara korupsi. KPK juga seharusnya mempunyai hak untuk mengajukan praperadilan terhadap instansi penyidik kasus korupsi lainnya seperti Kepolisian dan Kejaksaan jika instansi tersebut melakukan penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan karena dalam pembrantasan korupsi KPK adalah supervisornya. (Vide Pasal 6 dan Pasal 7 UU No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi).

BAB 5 PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian dalam Bab-bab di atas, penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengertian pihak ketiga yang berkepentingan yang dapat mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi telah ditafsirkan secara luas, yaitu tidak terbatas pada saksi korban yang menderita kerugian secara langsung akibat suatu tindak pidana, melainkan juga termasuk pelapor dan kelompok individu atau masyarakat yang mengalami kerugian secara tidak langsung sebagai akibat terjadinya tindak pidana korupsi.
2. Pihak ketiga yang berkepentingan mempunyai hak untuk mengajukan praperadilan dalam perkara tindak pidana korupsi sebab apabila proses penanganan perkara tindak pidana korupsi dihentikan penyidikan atau penuntutannya, maka pihak ketiga yang telah menderita kerugian akibat tindak pidana korupsi tidak dapat memperoleh hak-haknya sesuai dengan keadilan yang diharapkan. Masyarakat adalah korban dari tindak pidana korupsi karena hak-hak sosial dan ekonominya telah dirampas. Oleh karena itu masyarakat mempunyai hak sebagai pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan permohonan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tindak pidana korupsi sebagai *social control* terhadap proses penegakan hukum khususnya pemberantasan korupsi. Partisipasi masyarakat ini secara konstitusional telah diamanatkan dalam Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Setiap orang berhak untuk mengajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".. Keterlibatan individu dan masyarakat baik sebagai korban maupun sebagai pelapor tindak pidana korupsi dalam melakukan pengawasan terhadap penegakan hukum sebagai upaya mendukung pemberantasan korupsi diatur lebih lanjut dalam Pasal 41 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 8 ayat

(1) UU No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme dan *Article 13 United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003)*. Ketentuan-ketentuan tersebut di atas adalah dasar atau landasan hukum bagi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan untuk mengajukan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan tindak pidana korupsi.

3. Hambatan - hambatan yang ditemui dalam praktek permohonan praperadilan oleh pihak ketiga yang berkepentingan dalam perkara tindak pidana korupsi antara lain:
 - a. Belum adanya keseragaman penafsiran diantara akademisi, praktisi hukum terutama hakim, mengenai pengertian pihak ketiga yang berkepentingan yang berhak mengajukan praperadilan dalam penghentian penyidikan atau penuntutan tindak pidana korupsi, sehingga masih ada putusan hakim yang menolak permohonan praperadilan yang diajukan oleh pihak ketiga yang berkepentingan seperti pelapor atau LSM.
 - b. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pemberantasan korupsi belum mengatur *legal standing* bagi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang *concern* terhadap pemberantasan korupsi untuk terlibat langsung dalam proses peradilan dengan mengajukan hak gugat (*legal standing*) melalui praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penuntutan perkara tindak pidana korupsi. Hal ini mengakibatkan keterlibatan masyarakat sebagai pihak ketiga yang berkepentingan yang diwakili LSM untuk melakukan pengawasan (*social control*) terhadap penanganan perkara korupsi melalui lembaga praperadilan, masih tergantung pada penafsiran hakim. Berbeda dengan ketentuan Undang-Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Kehutanan maupun Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang secara tegas telah mengakui LSM sebagai pihak yang berkepentingan untuk mengajukan gugatan.

B Saran

Berdasarkan kesimpulan sebagaimana dikemukakan di atas disarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Masyarakat sebagai korban tindak pidana korupsi harus ditafsirkan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan yang mempunyai hak untuk mengajukan permohonan praperadilan terhadap penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan perkara tindak pidana korupsi, agar dapat mengawasi (*social control*) jalanya penegakan hukum khususnya pemberantasan korupsi.
2. Perlu diatur secara tegas dalam ketentuan undang-undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai pemberian hak kepada masyarakat sebagai korban tindak pidana korupsi untuk mengawasi proses penegakan hukum melalui praperadilan, sehingga terdapat jaminan kepastian hukum bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengawasi penegakan hukum, sebagaimana telah diatur dalam undang-undang lingkungan hidup, kehutanan, perlindungan konsumen.
3. Oleh karena Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga yang melakukan penyidikan dan penuntutan Tindak Pidana Korupsi maka tindakan-tindakan yang merupakan upaya paksa dalam melakukan pemberantasan korupsi perlu juga diawasi oleh masyarakat melalui lembaga praperadilan. Selain itu KPK seharusnya diberikan hak untuk mengajukan praperadilan terhadap instansi penyidik kasus korupsi lainnya seperti Kepolisian dan Kejaksaan karena dalam pemberantasan korupsi KPK adalah supervisornya.
4. Obyek dari praperadilan seharusnya diperluas meliputi semua upaya paksa dalam pemeriksaan pendahuluan karena upaya paksa adalah suatu tindakan yang mengurangi hak dari tersangka dan terdakwa serta berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan yang dapat berakibat timbulnya korupsi, sehingga perlu pengawasan terhadap pelaksanaannya.

REFERENCES

I. BUKU:

- Ackerman, Susan Rose. *Korupsi dan Pemerintahan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2008.
- Adinugroho Susanti. *Class Action Dan Perbandingannya Dengan Negara Lain*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Anwar, H.A.K. Mochamad,. Chalimah Suyanto dan Sunanto, *Praperadilan*, Jakarta: Ind-Hill-Co, 1989.
- Arinanto, Satya. dan Ninuk Triyanti, (editor) *Memahami Hukum dari Konstruksi Sampai Implementasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.
- Amrullah, M.Arief. *Politik Hukum Pidana dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan*. Malang : Bayumedia Publishing, 2003.
- Artasasmita, Romli. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.
- Aristeus, Syprianus. *Penelitian Hukum Tentang Perbandingan Antara Penyelesaian Putusan Praperadilan Dengan Kehadiran Hakim Komisaris dalam Peradilan Pidana*, Jakarta: BPHN, DEPKUHMAM RI, 2007.
- Chazawi, Adami. *Hukum Pidana Materiil dan Formil di Indonesia*, Malang: Bayu Media Publising, 2005.
- Friedmen, Lawrence M. *American Law An Introduction, 2nd Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)*, Penerjemah Wisnu Basuki. Jakarta: Tatanusa, 2001.
- Gosita, Arif. *Masalah Korban Kejahatan : Kumpulan Karangan*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2004.
- H. Harris. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana yang Terdapat dalam HIR*. Badan Pembina Hukum Nasional. cet.1. Jakarta: Binacipta, November 1978.
- Hamzah, Andi. *Pengkajian Masalah Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*. BPHN, Depkeh HAM. Jakarta: Tanpa tahun.
-*Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

-*Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
-*Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan International*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
-*Perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Binacipta, 1986.
-*Urgensi Perubahan KUHP*. Naskah Akademik.
-*Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Harahap, M Yahya. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.
-*Pembahasan Permasalahan dan Penerrapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2000.
- Husein, M. Harun. *Penyidikan dan Penuntutan dalam Proses Pidana*. Cet.1. Jakarta : Rineka Cipta, 1991.
- Kaligis, O.C. *Praperadilan Indonesia dalam Perkembangannya*. Jakarta : O.C Kaligis & Associates, Oktober 2004.
-*Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*. Bandung: Alumni, 2006.
- Kuffal, HMA. *Penerapan KUHP dalam Praktek Hukum*. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, (edisi revisi) 2010.
- Lamintang, P.A.F. *Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana Dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, 1984.
-dan Samosir C. Djisman, *Hukum Pidana Indonesia*. Cet.3. Bandung: Sinar Baru, 1990.
- Loqman, Loebby. *Pra-Peradilan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
-*Masalah Tindak Pidana Korupsi*. BPHN Depkeh & HAM. Jakarta: 1996-1999.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Edisi Ke-5, Cet.1. Yogyakarta : Liberty, 2004.

-, Mengenal Hukum, Cet.Ke-2, Yogyakarta : Liberty, 1999.
- Mertokusumo Sudikno dan. Pitlo A. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1993.
- Muchsan. *Sistim Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1992.
- Muhamad Rusli, H. *Hukum Acara Pidana Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2004.
-(editor) *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep, dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Cet. 3 Bandung: Refika Aditama, 2009.
-*Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistim Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit UNDIP, 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana* , Bandung: Alumni, 1984.
- Mulyadi, Lilik. *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan*. Bandung: Mandar Maju, 2010.
-*Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik, dan Masalahnya*. Bandung: Alumni. 2007.
-*Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 2008.
-*Hukum Acara Pidana Suatu Tinjauan Khusus Terhadap Surat Dakwaan*. Bandung : Citra Aditya Bakti, 2002.
- Nasution, Adnan Buyung. *Praperadilan vs Hakim Komisaris*. Jakarta : Komisi Hukum Nasional, Edisi April 2002.
- Pangaribuan Luhut, MP. *Hukum Acara Pidana Surat-surat Resmi di Pengadilan oleh Advokat, Praperadilan, Eksepsi, Pledoi, Duplik, Memori Banding, Kasasi, Peninjauan Kembali*. Jakarta: Djambatan, 2008.
- Poernomo, Bambang. *Orientasi Hukum Acara Pidana*. Yogyakarta: Amarta Buku, 1998.

-*Pola Dasar Teori dan Azas Umum Hukum Acara Pidana.* Yogyakarta: Lyberty, 1988.
- Prinst, Darwan. *Praperadilan dan Perkembangannya di dalamPraktek.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
-*Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar.* Jakarta:Djambatan, 1989.
- Prayudi, Guse. *Tindak Pidana Korupsi Dipandang dari Berbagai Aspek.* Yogyakarta: Gustapa Pena, 2010.
- Prodjohamidjodjo, Martiman. *Penerapan Pembuktian Terbalik Dalam Delik Korupsi.* Bandung: Mandar Maju, 2001.
- Ramelan, *Hukum Acara Pidana, Teori dan Implementasinya.* Jakarta: Sumber Ilmu Jaya, 2006.
- Ramelink, Jan. *Hukum Pidana.,* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- R. Soeparmono. *Praperadilan dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian dalam KUHAP.* Bandung: Mandar Madju, 2003.
- Reksodiputro, Mardjono. *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistim Peradilan Pidana.* Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 2007.
-*Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana.* Jakarta: Pusat Pelayanan keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 2007.
- *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana.* Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 2007.
-*Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan,* Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 2007.
- *Pembaharuan Hukum Pidana,* Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 2007.
- Rukmini, Mien. *Perlindungan HAM Melalui Asas Praduga Tidak Bersalah dan Asas persamaan Kedudukan dalam Hukum Pada sistim Peradilan Pidana Indonesia.* Bandung: Alumni, 2003.

- Santoso, Topo. *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan*. Cet. 1. Depok : Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000.
- Seno Adji Oemar. *Hukum Hakim Pidana*. Jakarta: Erlangga, 1980.
-, dan Seno Adji Indrianto, *Peradilan Bebas & Contempt of Court*, Jakarta: Diadit Media, 2007 .
- Seno Adji Indriyanto, *KUHAP Dalam Prospekti.*, Jakarta : Diadit Media, 2011.
-*Korupsi Kebijakan Aparatur Negara, dan Hukum Pidana*, Jakarta: Diadit Media, 2006.
-*Korupsi dan Penegakan Hukum*. Jakarta: Diadit Media, 2009.
-*Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*. Jakarta: Kantor Pengacara Oemar Senoadji dan Rekan, 2006.
- Sidartha B. Arif. *Refleksi Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2009.
-*Kajian Kefilsafatan Tentang Negara Hukum*, Edisi 3 Tahun II. Jakarta: Jentera, 2004.
- Simanjuntak, Nikolas. *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2009.
- Soekanto, Soerjono. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 1988.
- Soetomo, A. *Penyelesaian Perkara Pidana Berdasarkan KUHAP, Sistem dan Prosedur*. Bandung: Alumni, 1982.
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.
- *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, dalam BPHN, Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. Bandung: Bina Cipta, 1986.
- Susanto, Anthon F. *Wajah Peradilan Kita, Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*. Bandung: Refika Aditama, 2004.
- Tahir Heri. *Proses Hukum Yang Adil dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Jogjakarta: LaksBang Presindo, Maret 2010.
- Tanubroto, S. *Peranan Praperadilan dalam Hukum Acara Pidana*. Bandung : Alumni, 1983.

Urger, M. Roberto. *Teori Hukum Kritis, Posisi Hukum Dalam Masyarakat Modern*. Bandung, Nusa Media, 2008.

Waluyo Bambang, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman RI*. Jakarta : Sinar Grafika, 1992.

Wisnubroto, Al dan G Widiantera. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005

II. JURNAL:

Jurnal Krimonologi Indonesia, Vol.2 No.1 Januari 2002

Jurnal Kajian Putusan Pengadilan, LeIP, Edisi 2, 2004

Diktum , edisi 5, LeIp, 2005

Forum Pemantau Pemberantasan Korupsi, United Nations Convention Against Corruption, Terjemahan, Cet. 1. Jakarta : Perum Percetakan Negara RI. 2005.

Memahami Untuk Membasmi, Cet. 2. Jakarta : Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006.

III. TESIS/DESSERTASI:

Juriyah. *Penerapan Lembaga Praperadilan dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan Hukum Acara Pidana.*, Tesis. Jakarta : Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006.

Mudzakir. *Korban Kejahatan dalam Prespektif Peradilan Pidana Indonesia*. Tesis Program Pasca Sarjana Fak. Hukum UI. Jakarta: 1992.

.....*Posisi Korban Kejahatan dalam Sistim Peradilan Pidana*. Desertasi Program Doktor Pasca Sarjana Fakultas Hukum UI, Jakarta

IV. MAKALAH:

Arinanto.Satya, Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2006,

Soewarsono, Berbagai Ketentuan Tindak Pidana Korupsi dan Pemberantasannya, (Makalah disampaikan pada Pendidikan Pembentukan Jaksa Tahun 2002, Jakarta : Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Juni 2002,

Yamin Mohamad, Dengan Dukungan Rakyat Memberantas Korupsi, (Makalah Untuk Memenuhi Persyaratan Seleksi Calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, 3 Nopember 2003.

V. INTERNET:

Setiyono, Kajian Yuridis Mengenai Interpretasi Pihak Ketiga Yang Berkepentingan dalam Praktek Praperadilan, [www.m2s-cnsulti.ng.com/html/modules/articles.18 Januari 2007](http://www.m2s-cnsulti.ng.com/html/modules/articles.18Januari2007).

Teten Masduki, Sekilas Sistem Antikorupsi Di Thailand Dan Perbandingannya Dengan Indonesia, <http://www.antikorupsi.org>

....., Gerakan Sosial Anti Korupsi, <http://www.ppatk.go.id>,

....., Badan Anti Korupsi, <http://www.tempointeraktif.com>,

Publik Good Governance, BAPENAS, [http.good-governance Bappenas.go.id/buku-saku.htm](http://good-governance.Bappenas.go.id/buku-saku.htm).

VI. KAMUS:

Henry Campbell Black. *Black's Law Dictionary*. West Publishing Co. St. Paul Minnesota, 1991.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Indonesia edisi ke-4, Depdiknas, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2008.