BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kejahatan dalam masyarakat tidak mungkin dihapuskan secara mutlak, sehingga diperlukan sistem peradilan pidana yang berupaya mengendalikan, mengawasi, dan mengurangi kejahatan (*control/reduction of crime*). Dengan demikian, sistem peradilan pidana didefinisikan sebagai mekanisme pelaksanaan fungsi pengawasan dan pengendalian terhadap kejahatan yang kerap berulang.[1]

Komponen yang termasuk dalam sistem peradilan pidana terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga pemasyarakatan, advokat, dan hukum. Secara parsial masing-masing komponen sistem peradilan pidana memiliki tugas dan kewenangannya sendiri, meski demikian komponen tersebut harus memiliki kaitan antara satu sama lain yang bertujuan untuk mencapai sistem peradilan pidana secara bersama-sama. Apabila salah satu komponen tidak berfungsi sama sekali dan menyebabkan komponen yang lain menjadi tidak berfungsi, maka akan menghambat tercapainya tujuan sistem peradilan pidana.[2]

Prosedur pemidanaan di Indonesia selama ini berpedoman pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara

[1] Muhammad Arif Setiawan, *Sistem Peradilan Pidana*, Ctk. Pertama, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2021, hlm. 4.

[2] *Ibid, hlm. 9*

Pidana (KUHAP). KUHAP adalah hukum yang mengatur tentang perlakuan-perlakuan yang dilakukannya terhadap seseorang yang mulai dipersangka melakukan perbuatan tindak pidana, sampai akhirnya dijatuhi hukuman pada saat sidang pengadilan. [3]

Melalui adanya KUHAP yang berlaku dalam hukum acara pidana menyebabkan ada peraturan yang mengikat dalam proses hukum acara pidana. KUHAP yang sudah berlaku hanyalah salah satu dari sarana hukum dalam kehidupan bermasyarakat. KUHAP juga berisi tentang penyelenggaraan perkara pidana dan mewajibkan aparat negara yang berwenang untuk mengakkan hukum acara pidana dalam pola bekerja menurut hukum.[4]

Hukum acara pidana Indonesia menerapkan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) sehingga menurut asas ini seseorang harus dilindungi hak asasinya. Sebagai sarana menjamin perlindungan hak asasi manusia (HAM) oleh para penegak hukum, KUHAP membentuk suatu lembaga penting, yaitu lembaga praperadilan. Lembaga praperadilan ini dilakukan untuk memberikan wewenang tambahan kepada Pengadilan Negeri untuk melakukan pemeriksaan terhadap penggunaan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum dalam menangani perkara.[5]

---

[3] Dudung Indra Ariska, *"Pembaharuan Hukum Sistem Peradilan Pidana Dalam RUU KUHAP"*, Yustitia 5, Nomor 1, Tahun 2019, hlm. 80.

[4] Bambang Poernomo, *Pokok-Pokok Hukum Acara Pidana Dan Beberapa Harapan Dalam Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Ctk. Pertama, Liberty Yogyakarta, 1982, hlm. 1.

[5] Devi Kartika, dkk, "*Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*", hlm. 3

Praperadilan merupakan mekanisme kontrol horizontal yang diberikan oleh KUHAP untuk menguji keabsahan tindakan aparat penegak hukum pada tahap pra-ajudikasi. Permohonan praperadilan diajukan karena adanya konflik antara pihak-pihak yang berperkara, meliputi aparat penegak hukum (jaksa dan polisi) melawan tersangka, di mana pihak yang merasa dirugikan oleh tahapan pra-ajudikasi sehingga mengajukan sidang praperadilan guna mendapatkan keadilan dan hak asasinya. Dengan demikian, lembaga ini berfungsi sebagai sarana bagi tersangka atau keluarganya untuk "menggugat" tindakan penyidik atau penuntut yang telah dianggap sewenang-wenang terhadap tersangka.[6]

Lembaga praperadilan tidak memiliki kedudukan sebagai tingkat peradilan yang berwenang memberikan putusan akhir terhadap suatu perkara pidana. Di samping itu, lembaga praperadilan secara struktur dan susunan peradilan bukanlah lembaga yang berdiri sendiri, melainkan melekat pada kewenangan Pengadilan Negeri.[7]

Lembaga praperadilan ini melakukan pengujian atas upaya paksa yang terjadi pelanggaran terhadap hak-hak tersangka. Oleh karena itu, KUHAP memasukkan lembaga praperadilan berdasarkan Pasal 1 butir 15 KUHAP 2025 sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU/XII/2014, yang memiliki wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus tentang sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan,

[6]Angga Broto, *Konsep dan Prosedur Praperadilan di Indonesia,* terdapat dalam https://hukum.uma.ac.id/2025/09/18/konsep-dan-prosedur-praperadilan-di-indonesia/. 18 September 2025. Diakses terakhir pada hari Kamis tanggal 16 Oktober 2025 pukul 21.00 WIB.

[7] Devi Kartika, dkk, *Loc. Cit.*

penghentian penuntutan, dan permintaan ganti kerugian.[8] Sebagaimana ditetapkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU/XII/2014 tertanggal 28 April 2015, ruang lingkup kewenangan praperadilan mengalami perluasan menjadi berwenang guna melakukan pemeriksaan terhadap pengertian dari "bukti permulaan", penyitaan, penggeledahan, termasuk sah tidaknya penetapan tersangka.[9]

Upaya paksa yang terdapat dalam sistem peradilan pidana Indonesia terdiri dari tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan penyadapan. Oleh karena itu, pelaksanaan upaya paksa tersebut perlu dilengkapi dengan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) sebagai mekanisme kontrol terhadap kewenangan yang dimiliki oleh penyidik dan penuntut umum dalam tahap pra-ajudikasi.[10] Menurut KUHAP 2025 terdapat penambahan macam upaya paksa, yaitu penetapan tersangka, pemblokiran, penyadapan, dan larangan bepergian ke luar negeri. Terdapat tiga upaya paksa dari sembilan upaya paksa yang dapat dilakukan tanpa membutuhkan izin dari pengadilan, yaitu terkait dengan penetapan tersangka, penangkapan, dan penahanan.

Namun, lembaga praperadilan yang ada pada saat ini mempunyai kelemahan berupa lembaga praperadilan yang tidak dapat menjalankan

---

[8] Leo Christy Menoha Teslatu, "*Penetapan Tersangka Sebagai Objek Praperadilan dalam Putusan MK No. 21/PUU/XII/2014 Sebagai Pemenuhan HAM dan Tercapainya Sistem Peradilan Pidana Terpadu*", Jurnal Ilmu Hukum Alethea, Vol 2, No 2, 2019, hlm. 132.

[9] Yoga Apriansah and Bambang Waluyo, *Kajian Yuridis Putusan Praperadilan Atas Penangkapan Ravio Patra (Studi Kasus Putusan Pengadilan Nomor 63/Pid.Prap/2020/PN.Jkt.Sel)*, Vol. 11, No. 1, 2021, hlm. 181.

[10] Lovina dan Sustira Dirga, *Judicial Scrutiny melalui Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam RKUHAP*, Ctk. Pertama, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2022, hlm. 4

kewenangan apabila tidak ada permintaan dari tersangka atau keluarganya untuk dilakukan pengujian terhadap tindakan aparat penegak hukum, sehingga lembaga ini bersifat pasif. Ditambah lagi, permohonan praperadilan baru dapat diajukan apabila sudah ada korban. Walaupun tindakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam melakukan upaya paksa menyimpang atau melanggar ketentuan yang berlaku, sidang praperadilan tidak dapat diadakan tanpa adanya permohonan praperadilan dari pihak yang dirugikan.[11]

Praktiknya lembaga praperadilan pada saat dijalankan ternyata masih banyak terdapat korban pelanggaran hak asasi tersangka yang dilanggar oleh aparat penegak hukum. Salah satu kasus praperadilan yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dengan No. 97/Pid.Pra/2017/PN.Jkt.Sel. Dalam putusan tersebut, hakim praperadilan mengabulkan sebagian permohonan dari pemohon Setya Novanto yang menyatakan bahwa penetapan status koruptor tidak sah dan tidak berdasarkan kepastian hukum sehingga tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Kondisi ini menunjukkan bahwa lembaga praperadilan belum menjalankan fungsi *judicial scrutiny* secara optimal.

Sebelum munculnya lembaga praperadilan, sistem peradilan pidana di Indonesia telah mengenal konsep hakim komisaris yang memiliki tugas mengawasi upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum pada saat pra-ajudikasi berdasarkan *Reglement op de Strafvoerdering* (RV). Namun,

[11] https://icjr.or.id/melihat-kembali-posisi-praperadilan-dalam-sistem-peradilan-pidana-di-indonesia/ (diakses terakhir pada hari Jum'at tanggal 17 Oktober 2025 pukul 15.18 WIB).

penggunaan *Herziene Indische Reglement* (HIR) dan *Staatsblad* Nomor 44 Tahun 1941 sebagai hukum acara yang berlaku sejak Indonesia Merdeka mengakibatkan konsep hakim komisaris tidak lagi dikenal sehingga mengakibatkan tidak adanya model pengawasan secara horizontal yang dapat melakukan pengujian terhadap keabsahan tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sampai diberlakukannya KUHAP pada tahun 1981.

Masalah yang terdapat di dalam paktik lembaga praperadilan yang diatur dalam KUHAP selama ini telah gagal dalam mengontrol penerapan upaya paksa pada pra-ajudikasi. Kegagalan tersebut tercermin dalam rendahnya pengawasan terhadap tindakan upaya paksa, antara lain: *Pertama,* kelemahan lembaga praperadilan. *Kedua,* tidak ada mekanisme yang mengontrol upaya paksa secara spesifik terutama dalam tahap pemeriksaan pendahuluan (pra-ajudikasi) atau proses penyidikan. Selain itu, kelemahan praperadilan makin parah dikarenakan adanya praktik buruk yang sering kali terjadi, yang ditandai dengan aparat penegak hukum yang menjadi termohon dalam sidang praperadilan kerap kali tidak hadir dalam sidang pertama praperadilan, sehingga adanya hal tersebut memberikan dampak pada gugurnya praperadilan. Tahap tersebut seharusnya diikuti oleh prinsip *due process of law.* Menurut buku Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, M. Yahya Harahap berpendapat bahwa KUHAP menganut prinsip *due process of law* yang menyatakan bahwa proses hukum yang adil bagi tersangka yaitu hak seorang tersangka dan terdakwa untuk didengar penjelasannya tentang suatu

perkara yang dilakukan serta berhak untuk didampingi penasihat hukum untuk mengajukan pembelaan.

Selama ini, lembaga praperadilan dalam KUHAP saat ini dianggap sebagai bentuk pengawasan hakim terhadap tindakan upaya paksa penyidik. Realitanya, lembaga praperadilan masih memiliki banyak kelemahan. Kewenangannya hanya mencakup perihal pemeriksaan terhadap keabsahan tindakan upaya paksa penyidik setelah pelanggaran terhadap hak asasi tersangka terjadi. Menurut KUHAP 2025, ketentuan upaya paksa sebagai objek praperadilan dalam Pasal 158 huruf a yang mengatakan bahwa "Upaya paksa yang telah mendapatkan izin atau persetujuan ketua pengadilan negeri bukan merupakan objek Praperadilan", ketentuan tersebut jelas adanya penyempitan seluruh objek praperadilan yang sudah diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 21/PUU-XII/2014. Jaminan terkait dengan perlindungan hak-hak asasi tersangka dalam tindakan upaya paksa tidak dimuat dalam KUHAP 2025, serta konsep hakim pemeriksa pendahuluan dihapuskan dalam RUU KUHAP 2025, padahal konsep tersebut sudah dikenalkan dalam draf RUU KUHAP 2012. Akibatnya, fungsi pengawasan yang dijalankan bersifat reaktif dan belum mampu melindungi hak-hak tersangka sejak awal penyidikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pengawasan dalam hukum acara pidana Indonesia belum sepenuhnya menerapkan prinsip *judicial scrutiny*, yakni pengawasan yudisial yang seharusnya hadir secara preventif untuk menjamin tindakan upaya paksa aparat penegak hukum sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Selain itu, terdapat perbedaan mendasar antara KUHAP 1981 dengan KUHAP 2025 terkait pengaturan mekanisme pengawasan terhadap tindakan upaya paksa. KUHAP 1981 melalui lembaga praperadilan masih memberikan ruang pengujian terhadap tindakan aparat penegak hukum sebagai bentuk perlindungan hak asasi tersangka, meskipun kewenangannya terbatas dan bersifat pasif. Namun, dalam KUHAP 2025 justru terdapat kecenderungan penyempitan objek praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 158 huruf a menjelaskan bahwa upaya paksa yang telah memperoleh izin atau persetujuan Ketua Pengadilan Negeri bukan lagi menjadi objek praperadilan. Disisi lain, konsep hakim pemeriksa pendahuluan yang sebelumnya telah diperkenalkan dalam RUU KUHAP 2012 juga tidak diakomodasi dalam KUHAP 2025. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa pembaruan hukum acara pidana belum sepenuhnya mengarah pada penguatan mekanisme *judicial scrutiny* dan perlindungan hak asasi tersangka dalam proses peradilan pidana, melainkan masih menyisakan kelemahan dalam sistem pengawasan terhadap tindakan aparat penegak hukum.

Kondisi tersebut menimbulkan kesenjangan atau kekosongan dalam sistem hukum acara pidana dikarenakan belum adanya mekanisme yang dapat menjamin pengawasan hakim secara langsung terhadap tindakan penyidik pada tahap awal penyidikan. Oleh karena itu, muncul gagasan untuk menghadirkan konsep hakim pemeriksa pendahuluan sebagai instrumen baru dalam sistem peradilan pidana. Hakim ini diharapkan berperan lebih aktif dalam mengawasi tindakan paksa aparat, sehingga perlindungan terhadap hak tersangka dapat

diberikan secara lebih awal dan menyeluruh. Dengan kata lain, kesenjangan yang muncul dari kedua permasalahan di atas terletak pada belum efektifnya lembaga praperadilan sebagai sarana *judicial scrutiny* dan belum adanya konsep hakim pemeriksa pendahuluan dalam hukum acara pidana Indonesia yang dapat memperkuat fungsi pengawasan yudisial tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang menjadi kelemahan praperadilan sebagai mekanisme kontrol penyidik dalam upaya paksa?
2. Bagaimana prospek penerapan konsep hakim pemeriksa pendahuluan sebagai *judicial scrutiny* dalam pembaruan hukum acara pidana?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mengkaji apa yang menjadi kelemahan praperadilan sebagai mekanisme kontrol penyidik dalam upaya paksa;
2. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mengkaji bagaimana prospek penerapan konsep hakim pemeriksa pendahuluan sebagai *judicial scrutiny* dalam pembaruan hukum acara pidana.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran terhadap penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas mengenai Konsep Penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai Perwujudan Prinsip *Judicial Scrutiny* dalam Pembaruan Hukum Acara

Pidana Indonesia, terdapat sejumlah penelitian yang memiliki kesamaan sebagaimana yang tercantum dalam tabel di bawah berikut ini.

No.	Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Devi Kartika Sari, Prija Djatmika, dan Faizin Sulistio, "*Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*", Hlm 1-20.	Menitikberatkan pada perbandingan peran dan fungsi antara hakim pemeriksa pendahuluan dengan lembaga praperadilan sebagaimana diatur dalam KUHAP, serta menganalisis sejauh mana pembentukan lembaga baru tersebut dapat memperbaiki kelemahan-kelemahan praperadilan yang ada.	Penelitian ini berfokus pada menganalisis kelemahan norma-norma yang mengatur praperadilan dalam KUHAP, khususnya dalam konteks efektivitas pengawasan hakim terhadap tindakan penyidik. Selain itu, juga meninjau prospek penerapan konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai implikasi prinsip *judicial scrutiny* dalam kerangka pembaruan hukum acara pidana.
2.	Fachrizal Afandi, "*Perbandingan Praktik Praperadilan dan Pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Peradilan Pidana Indonesia, Mimbar Hukum*", Vol. 28 No. 1 (2016), hlm. 94-104	Penulis Fachrizal Afandi, melakukan penelitian mengenai fungsi dan efektivitas lembaga praperadilan dalam praktik hukum acara pidana di Indonesia serta gagasan pembentukan hakim pemeriksa pendahuluan sebagai bentuk penyempurnaan dari sistem praperadilan yang dinilai belum	Bahwa Kebaruan penelitian ini tidak hanya membandingkan antara praperadilan dan hakim pemeriksa pendahuluan, melainkan menekankan pada urgensi reformulasi konsep lembaga tersebut dalam konteks penguatan fungsi pengawasan

		efektif. Kajian Fachrizal Afandi lebih menitikberatkan pada aspek perbandingan normatif dan praktik empiris, dengan fokus utama pada evaluasi terhadap kelemahan lembaga praperadilan dan relevansi pembentukan lembaga baru sebagai solusi.	yudisial (*judicial scrutiny*) sebagai prinsip fundamental dalam penegakan hukum pidana modern.
3.	Dwi Nurahman, "*Kebijakan Rekonstruksi Pengaturan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Tahun 2015*", Jurnal Ilmu Hukum Pranata Hukum, Vol. 10 No. 2 (2015), hlm. 159-179.	Fokus utama penelitian tersebut adalah pada aspek kebijakan hukum yang menitikberatkan pada pentingnya kehadiran Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai lembaga baru untuk memperkuat perlindungan HAM dan mengoptimalkan pengawasan terhadap tindakan aparat penegak hukum. Serta peran Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai sarana pembaruan hukum acara pidana dan kelemahan lembaga praperadilan yang ada saat ini.	Penelitian ini fokus pada kelemahan norma pengaturan praperadilan dalam KUHAP yang belum mampu mewujudkan fungsi *judicial scrutiny* terhadap tindakan penyidik pada tahap penyidikan. Menelaah prospek penerapan konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai implikasi langsung dari prinsip *judicial scrutiny* dalam pembaruan hukum acara pidana.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa terdapat persamaan dan perbedaan dari penelitian skripsi ini dengan penelitian-penelitian terdahulu. Secara umum, persamaan terletak pada perbandingan HPP dengan lembaga praperadilan serta kelemahannya. Sementara perbedaan antara penelitian skripsi ini dengan penelitian terdahulu terletak pada fokus

pembahasan, di mana penelitian-penelitian terdahulu tidak membahas tentang fungsi *judicial scrutiny* terhadap tindakan penyidik pada tahap penyidikan. Menelaah prospek penerapan konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai implikasi langsung dari prinsip *judicial scrutiny* dalam pembaruan hukum acara pidana.

E. Tinjauan Pustaka

1. Praperadilan

Praperadilan merupakan suatu lembaga dalam KUHAP yang melakukan pengawasan terhadap setiap tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik maupun jaksa dan menguji terkait keabsahan tindakan upaya paksa kepada tersangka. Menurut Dr. A. Hamzah (1986:10), praperadilan merupakan tempat untuk mengadukan pelanggaran HAM yang terjadi pada saat tindakan upaya paksa dilakukan. Apabila dilihat dari KUHAP, dibentuknya lembaga praperadilan sebagai "terjemahan" dari *habeas corpus* yang merupakan substansi dari HAM. Berdasarkan prinsip *habeas corpus act*, dapat dikatakan lembaga praperadilan hadir untuk memberikan kontrol terhadap Aparat Penegak Hukum. Faktanya, pembentukan KUHAP merujuk pada hukum HAM internasional. Lembaga praperadilan dibentuk karena HIR dianggap sudah ketinggalan zaman sehingga tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat. Serta untuk penegakan hukum, kepastian hukum, dan perlindungan hak asasi tersangka, berdasarkan sistem KUHAP setiap tindakan upaya paksa harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada

dalam KUHAP. Tindakan upaya paksa yang bertentangan dengan hukum mengakibatkan pelanggaran terhadap hak asasi tersangka. Oleh karena itu, prinsip yang tercantum dalam lembaga praperadilan adalah untuk melakukan pengawasan terhadap tindakan upaya paksa yang bertentangan dengan undang-undang.[12] Pelaksanaan praperadilan dipimpin oleh hakim tunggal yang ditunjuk oleh ketua Pengadilan Negeri dan dibantu oleh seorang panitera (Pasal 159 ayat (2) KUHAP 2025).

Prinsip lembaga praperadilan adalah bukan lembaga yang berdiri sendiri, melainkan pemberian wewenang dan fungsi baru yang dilimpahkan oleh KUHAP kepada Pengadilan Negeri. Selain pengadilan memiliki tugas dan wewenang untuk mengadili perkara pidana dan perdata, sebagai tugas tambahannya untuk menilai keabsahan sah tidaknya suatu penangkapan, penahanan, dan juga sah tidaknya suatu penyitaan, dan sah tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan yang dilakukan oleh penyidik atau penuntut umum.[13]

Kewenangan lembaga praperadilan bersifat pasif dikarenakan praperadilan tidak dapat melaksanakan kewenangannya selama tidak ada permintaan dari tersangka atau keluarganya atau pihak lain yang merasa dirugikan dalam tindakan upaya paksa sewenang-wenangnya. Sehingga apabila permintaan untuk mengajukan praperadilan itu tidak ada

[12] R. Soeparmono, *Praperadilan dan Penggabungan Perkara Gugatan Ganti Kerugian dalam KUHAP*, Ctk. Pertama, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 15-16.

[13] Sulistya Eviningrum dan Bambang Eko Nugroho, *Pengantar Hukum Acara Pidana: Teori dan Praktik*, Deepublish Digital, Yogyakarta, 2024, hlm. 82.

walaupun tindakan upaya paksa melanggar ketentuan yang berlaku, maka sidang praperadilan tidak dapat diadakan.[14]

Dasar terwujudnya lembaga praperadilan berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah sebagai berikut:

> "Mengingat bahwa demi kepentingan pemeriksaan perkara diperlukan adanya pengurangan-pengurangan dari hak-hak asasi tersangka, namun bagaimanapun hendaknya selalu berdasar ketentuan yang diatur dalam undang-undang, maka untuk kepentingan pengawaasan terhadap perlindungan hak-hak asasi tersangka atau terdakwa diadakan suatu lembaga yang dinamakan praperadilan."[15]

2. Konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan

Konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan (*Giudice per le Indagini Preliminari*) dikenal dalam hukum acara pidana Italia. Hakim bertugas dalam setiap proses penyelidikan terutama dalam menentukan dan mengawasi penerapan tindakan pencegahan, seperti penahanan atau pembatasan hak-hak asasi tersangka. Pada sidang pendahuluan, hakim akan mengkaji semua bukti yang diajukan oleh jaksa dan memutuskan apakah akan dilanjutkan ke pengadilan atau membatalkan tuntutan (*rinvio a giudizio*), atau mengarsipkan kasus. Hal-hal seperti ini memperlihatkan bahwa pengawasan dari hakim sangat membatasi kekuasaan jaksa,

[14] Anang Shophan Tornado, *Praperadilan: Lembaga Praperadilan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Nusamedi, 2022, hlm. 27-28.

[15] Ely Kusumastuti, *Penetapan Tersangka Sebagai Objek Praperadilan*, Ctk. Pertama, Media Nusa Creative, Malang, 2019, hlm. 14-15

dibandingkan dengan sistem inkuisitorial yang berlaku di Italia sebelumnya.[16] Konsep hakim tersebut penting dalam melakukan pencegahan penyalahgunaan kewenangan dan memastikan bahwa semua kegiatan investigasi mematuhi batasan yang telah ditetapkan oleh hukum dan jaminan konstitusional.

Negara Eropa mengenal konsep hakim pemeriksa pendahuluan, khususnya di Belanda, yaitu *Rechter Commissaris* dan *Judge d'Instruction* di Prancis. Fungsi Hakim Pemeriksa Pendahuluan yang berada di Eropa memang benar melakukan pemeriksaan terhadap pendahuluan atas suatu perkara, sehingga tidak hanya memeriksa sah tidaknya upaya paksa yang dilakukan oleh penyidikan.[17]

Definisi hakim pemeriksa pendahuluan dalam RKUHAP tahun 2012 disebut dengan hakim komisaris. Menurut Indriyanto Seno Adji, terdapat 3 pendapat terkait hakim komisaris, yaitu: (i) kelompok yang menolak lembaga komisaris; (ii) kelompok yang menerima lembaga komisaris; (iii) kelompok campuran, yakni perluasan lembaga praperadilan. Konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan mengadopsi bentuk pengawasan yang berakar dari tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental, seperti yang diterapkan di Belanda, bertujuan melakukan pengawasan jalannya proses hukum acara pidana serta menjalankan hukum pidana materiil yang dikhususkan dalam pelaksanaan kewenangan aparat penegak hukum

[16]Nalom Kurniawan Barlyan, *Penetapan Tersangka & Praperadilan serta Perbandingannya di Sembilan Negara*, Ctk. Pertama, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm.150.

[17] Devi Kartika, dkk, *Op. Cit.,* hlm. 15.

(penyidik dan penuntut umum).[18] Hakim Pemeriksa Pendahuluan memiliki wewenang dalam menilai proses penyidikan dan penuntutan, serta wewenang lain yang telah ditentukan dalam KUHAP.[19] Hal tersebut menunjukkan Hakim Pemeriksa Pendahuluan memiliki tanggung jawab yang besar dalam pemeriksaan pendahuluan perkara pidana.

Hakim Pemeriksa Pendahuluan merupakan seorang hakim yang diberikan kewenangan khusus untuk melakukan pengawasan awal (*judicial control*) terhadap segala tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum dalam tahap pra-ajudikasi sebelum perkara masuk ke tahap pemeriksaan pokok di pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa Hakim Pemeriksa Pendahuluan menjamin proses hukum berlangsung secara sah dan adil sejak tahap awal penyidikan untuk memastikan hak-hak asasi tersangka tetap terlindungi oleh hukum. Hakim Pemeriksa Pendahuluan merupakna hakim yang bukan memeriksa pada pokok perkaranya, akan tetapi lebih menjadi menjaga keadilan. Hakim pemeriksa pendahuluan memastikan bahwa sebelum perkara pokok diperiksa di persidangan, segala proses awal penyidikan sudah sesuai dengan ketentuan hukum. Kewenangan yang dimiliki oleh Hakim Pemeriksa Pendahuluan lebih luas dan lebih lengkap daripada lembaga praperadilan atau pada tahap pra-ajudikasi.

3. Konsep *Judicial Scrutiny*

[18] *Ibid*, hlm. 12.
[19] *Ibid, hlm. 13.*

Konsep pengawasan peradilan (*judicial scrutiny*) terhadap perampasan hak asasi tersangka yang menjadi dasar adanya lembaga praperadilan di Indonesia. Konsep *judicial scrutiny* berawal dari Piagam Magna Charta yang dikeluarkan di Inggris pada tanggal 15 Juni 1215 yang digunakan dalam membatasi kesewenang-wenangan raja ketika hak asasi warga negara pada saat itu dilanggar oleh raja.[20]

Konsep *judicial scrutiny* berkembang dari *Habeas Corpus Act* 1679 yang mewajibkan aparat penegak hukum di Inggris untuk berdasarkan bukti yang sah menurut hukum dalam menangkap maupun menahan seorang tersangka. Lebih detail lagi, melakukan penuntutan terhadap penyidik dan penuntut umum yang mengeluarkan surat perintah penahanan yang sah harus mendapatkan surat perintah dari pengadilan yang berwenang. Penahanan terhadap tersangka yang tidak sah dapat diuji di lembaga praperadilan. *Habeas Corpus Act* 1679 juga menguji segala tindakan upaya hukum yang melanggar hak asasi tersangka.[21]

Praktik peradilan pidana sering kali melibatkan tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum mengakibatkan adanya pelanggaran hak asasi tersangka. Agar tidak melanggar hak asasi tersangka, penting bahwa pelaksanaan upaya paksa tunduk pada pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*). (ICJR: 2022)

4. Konsep *Due Process of Law*

[20] Lovina dan Sustira Dirga, *Judicial Scrutiny melalui Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam RKUHAP*, dikutip dari Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, *Pra Peradilan di Indonesia: Teori, Sejarah, dan Praktiknya*, Jakarta: *Institute for Criminal Justice Reform*, 2014, hlm. 11.

[21] *Ibid,* hlm. 11.

Due process of law dalam bahasa Indonesia dapat diterjemahkan sebagai proses hukum yang adil atau layak, dan *due process of law* dalam sistem peradilan pidana diartikan sebagai suatu proses hukum yang baik, benar, dan adil. *Due process of law* menghasilkan pengadilan yang adil sebagai suatu usaha perlindungan paling dasar untuk menjamin bahwa para individu tidak dihukum secara tidak adil. Proses hukum yang adil juga mewajibkan melakukan implementasi terkait dengan asas-asas dan prinsip-prinsip yang melandasi proses hukum yang adil tersebut. [22]

Substansi dari *due process of law* adalah bahwa dalam setiap penegakan dan penerapan hukum pidana harus sesuai dengan persyaratan konstitusional serta harus menaati hukum yang berlaku di Indonesia. Oleh sebab itu, *due process of law* menegaskan lebih lanjut bahwa penegakan satu ketentuan hukum tidak dapat dijadikan pembenaran atas pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang lain.[23] *Due process of law* berperan sebagai kerangka pengawasan yang memastikan setiap tindakan aparat penegak hukum dilandasi oleh dasar hukum yang sah, dilaksanakan melalui prosedur yang terukur, serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis.[24]

---

[22] Oly Viana Agustine, *Sistem Peradilan Pidana: Suatu Pembaharuan*, Ctk. Pertama, Rajawali Pers, Depok, 2019, hlm. 13.

[23] *Ibid*, hlm. 17.

[24] Muhamad Nur Ismail, "*Reposisi Pemeriksaan Bukti Permulaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Pajak Setelah Berlakunya KUHAP Baru (UU Nomor 20 Tahun 2025): Kajian Kualitatif Berbasis Prinsip Due Process*", Jurnal Intelek dan Cendikiawan Nusantara, Vol 2, No 6, 2025-2026, hlm. 13899.

F. Definisi Operasional

1. Praperadilan

Praperadilan terdiri dari dua kata, yaitu pra dan peradilan. Pra diartikan sebelum dan peradilan sebagai suatu proses pemeriksaan perkara di pengadilan. Secara harfiah berarti sebelum proses pemeriksaan pokok di pengadilan. Maka dapat disimpulkan bahwa Praperadilan adalah suatu proses pemeriksaan permohonan oleh salah satu pihak yang merasa dirugikan sebelum memasuki pemeriksaan pokok perkara di pengadilan. Perkara pokok yang dimaksud disini adalah memeriksa pokok perkara yang disangkakan atau didakwakan kepada terdakwa. Oleh karena itu, praperadilan hanyalah bersifat ikutan alias tidak berdiri sendiri dari pokok tersebut, sehingga putusannya bersifat voluntair.[25]

2. Hakim Pemeriksa Pendahuluan

Hakim pemeriksa pendahuluan adalah pejabat yang diberi wewenang untuk memastikan proses jalannya upaya paksa penyidikan dan penuntutan. Model hakim pemeriksa pendahuluan didaptasi dari tradisi sistem peradilan Eropa Kontinental. Hakim pemeriksa pendahuluan memiliki tanggung jawab yang sangat besar pada tahap pemeriksaan pendahuluan perkara pidana untuk menguji keabsahan tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh Aparat Penegak Hukum.[26]

3. *Judicial Scrutiny*

---

[25] Darwan Prinst, *Praperadilan dan Perkembangannya di Dalam Praktek*, Ctk. Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 1.

[26] Semuel Hutauruk,"*Urgensi Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*", Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2021, hlm. 17.

Judicial scrutiny merupakan mekanisme pengawasan yang penting bagi sistem peradilan pidana, terutama dalam penggunaan upaya paksa. Mekanisme *judicial scrutiny* penting dalam menguji persoalan terkait penerapan proses peradilan sehingga bisa memperkuat peran advokat dan perlindungan HAM warga negara yang berurusan dengan penegakan hukum pidana. Untuk memastikan pelaksanaan upaya paksa dilakukan dalam batas-batas yang sah dengan tidak melanggar hak asasi tersangka, maka dari itu pelaksanaan upaya paksa tersebut perlu dilengkapi dengan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) sebagai upaya kontrol atas kewenangan yang dimiliki penyidik dan penuntut umum tersebut.[27]

4. *Due Process of Law*

Due process of law memiliki arti sebagai proses hukum yang adil dan tidak ada keberpihakan atau memihak, proses yang layak dan proses peradilan yang benar melalui beberapa tahapan proses yang ada. Hal ini dapat menghasilkan keadilan yang substantif. Setiap proses yang ada dalam *due process of law* menguji dua hal, yaitu apakah penuntut umum telah menghilangkan kehidupan kebebasan, dan hak milik tersangka tanpa prosedur. Jika menggunakan prosedur, apakah prosedur yang ditempuh sudah sesuai dengan *due process of law*. [28]

[27] Lovina dan Sustira Dirga, *Loc. Cit.*

[28] Rasina Padeni Nasution, dkk, "*Praktek Due Process of Law dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia di Tinjau dari Putusan Pengadilan Negeri Medan Tahun 2022-2023*", Jurnal Begawan Hukum (JBH), Vol 2, No 1, 2024, hlm. 117-118.

G. Metode Penelitian

1. Tipologi Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder berupa; peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, dan pendapat para sarjana hukum terkemuka.[29] Penelitian hukum normatif memfokuskan pada ruang lingkup konsepsi hukum, asas hukum, dan kaidah hukum. Dapat disimpulkan bahwa penelitian hukum normatif adalah jenis metodologi penelitian hukum (yang mendasarkan analisis kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian.[30]

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan 3 metode pendekatan, yaitu Pendekatan undang-undang (*statute approach*), Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan Pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pertama, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum terkait. Kedua, pendekatan konseptual

---

[29] Ahmad Rosidi, M. Zainuddin, dan Ismi Arifiana, *"Metode Dalam Penelitian Hukum Normatif Dan Sosiologois (Field Research)"*, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2024, hlm. 47.

[30] Willa Wahyuni, *Tiga Jenis Metodologi untuk Penelitian Skripsi Jurusan Hukum*, terdapat dalam https://www.hukumonline.com/berita/a/tiga-jenis-metodologi-untuk-penelitian-skripsi-jurusan-hukum-lt6458efc23524f. 8 Mei 2023. Diakses terakhir pada tanggal 20 Oktober 2025 pukul 16.32 WIB.

dilakukan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana hukum maupun doktrin-doktrin hukum. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) yaitu memperbandingkan hukum yang satu dengan hukum yang lainnya atau diperlukan norma yang sama sekali baru untuk mengatur, kedudukan, tugas, dan wewenang dalam suatu negara.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam skripsi ini yaitu:

a. Kelemahan praperadilan sebagai mekanisme kontrol penyidik dalam upaya paksa.
b. Prospek penerapan konsep hakim pemeriksa pendahuluan sebagai *judicial scrutiny* dalam pembaruan hukum acara pidana.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian ini menggunakan data sekunder, yang tercantum sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer dalam penulisan skripsi ini merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma-norma hukum atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak terkodifikasikan, yurisprudensi, dan bahan hukum yang lain yang masih berlaku sebagai bahan hukum positif:
    1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);

2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014;
6. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Praperadilan.

b. Bahan Hukum Sekunder dalam penulisan skripsi ini adalah bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti: buku, literatur, jurnal, skripsi, tesis, makalah, dan artikel yang berkaitan.

c. Bahan Hukum Tersier dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum yang menjadi pelengkap dari data primer dan data sekunder yang dikumpulkan, seperti ensiklopedia dan kamus.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sekunder dalam penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 bagian, yaitu:

a. Studi Dokumen Hukum

Menggunakan data dari bahan-bahan hukum primer seperti undang-undang, Peraturan Pemerintah, Putusan Pengadilan, dan dokumen-dokumen hukum lainnya yang relevan.

b. Studi Pustaka

Menggunakan data dari bahan-bahan hukum sekunder, seperti buku, jurnal, artikel, tesis, disertasi, dan bahan kepustakaan lainnya yang relevan.

Secara lebih rinci, teknik pengumpulan data pada skripsi ini diperoleh dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder seperti buku, literatur, jurnal, skripsi, tesis, makalah, artikel), dan bahan hukum tersier seperti ensiklopedi dan kamus.

6. Analisis Data

Analisis data yang dilakukan oleh penulis dalam skripsi ini berupa deskriptif kualitatif. Analisis data deskriptif kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang memanfaatkan dari data kualitatif yang kemudian diuraikan secara deskriptif dalam bentuk narasi. Penulis akan fokus pada kelemahan norma praperadilan dalam KUHAP dan penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai bentuk *judicial scrutiny*, yang kemudian akan menjawab rumusan masalah yang sudah diambil oleh penulis.

H. Kerangka Skripsi

Untuk mendapatkan arahan yang jelas mengenai sistematika dan tujuan penelitian skripsi ini, maka penulis akan menguraikan secara garis besar kerangka dari skripsi ini dengan rincian sebagai berikut;

Bab I adalah pendahuluan yang berisi gambaran singkat dan latar belakang atau penyebab mengapa penulis menulis skripsi ini untuk penelitian dengan topik utama mengenai Konsep Penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai Perwujudan Prinsip *Judicial Scrutiny* dalam Pembaruan Hukum Acara Pidana Indonesia. Secara lebih rinci dalam Bab I ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan Pustaka, definisi operasional, dan metode penelitian.

Bab II merupakan kerangka skripsi dalam penelitian ini yang didalamnya berisi tinjauan umum dari aspek teoritis, hukum positif di Indonesia, dan hukum islam terkait Konsep Penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai Perwujudan Prinsip *Judicial Scrutiny* dalam Pembaruan Hukum Acara Pidana Indonesia.

Bab III merupakan hasil penelitian dan pembahasan untuk menjawab rumusan masalah yang telah diuraikan dalam pendahuluan pada skripsi ini yaitu mengenai Konsep Penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai Perwujudan Prinsip *Judicial Scrutiny* dalam Pembaruan Hukum Acara Pidana Indonesia.

Bab IV merupakan penutup yang berisi mengenai kesimpulan dan saran terkait dengan Konsep Penerapan Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebagai Perwujudan Prinsip *Judicial Scrutiny* dalam Pembaruan Hukum Acara Pidana Indonesia.