

SURAT PERINTAH PENGHENTIAN PENYIDIKAN (SP3) YANG DITERBITKAN BERDASARKAN PERDAMAIAN ANTARA TERSANGKA DAN PELAPOR DALAM DELIK BIASA

Azizul Hakiki

Universitas Bhayangkara Surabaya

ABSTRAK

Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau selanjutnya disebut dengan SP3 adalah kewenangan yang diberikan secara atributif kepada penyidik tindak pidana. Pasal 109 Ayat (2) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyatakan bahwa terdapat tiga syarat untuk menghendikan suatu penyidikan tindak pidana. Pertama, tidak ada cukup bukti. Kedua, perbuatan yang dilakukan oleh tersangka bukan merupakan suatu tindak pidana. Ketiga, penyidikan dihentikan demi hukum. Ketiga syarat tersebut merupakan syarat yang bersifat alternatif. Pada tataran implementasi, terdapat banyak perkara-perkara yang dihentikan karena memenuhi tiga persyaratan tersebut. Akan tetapi tidak jarang pula dilakukan penghentian penyidikan terhadap suatu kasus yang sudah naik ke tahap penyidikan dikarenakan sudah ditemukannya kesepakatan perdamaian antara tersangka dengan pelapor melalui mekanisme mediasi yang difasilitasi oleh penyidik kepolisian. Implikasi dari kesepakatan yang tercapai pada tahap mediasi tersebut adalah dicabutnya laporan polisi oleh pelapor. Dalam konteks ini, perkara tersebut merupakan perkara dengan status delik biasa yang artinya apabila terjadi pencabutan laporan maka pencabutan tersebut tidak dapat mempengaruhi proses penanganan perkara. Perkara harus tetap berlanjut dan tidak dapat dihentikan dengan alasan apapun, kecuali alasan-alasan yang terdapat pada Pasal 109 Ayat (2) KUHAP. Fakta bahwa dicabutnya laporan polisi tersebut mengakibatkan perkara tersebut tidak dilanjutkan alias dihentikan dibuktikan dengan diterbitkannya Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau SP3, dilanjutkan dengan Surat Ketetapan Penghentian Penyidikan (SKPP). Padahal telah diatur secara tegas pada Pasal 109 Ayat (2) KUHAP tentang syarat-syarat dapat dihentikannya suatu penyidikan sebagaimana telah disinggung pada awal tulisan ini bahwa kesepakatan perdamaian tidak termasuk sebagai salah satu syarat untuk dapat diterbitkannya Surat Perintah Penghentian Penyidikan. Tulisan ini bermaksud untuk memberikan analisa dari segi hukum normatif perihal keabsahan penghentian penyidikan yang dilakukan berdasarkan perdamaian antara tersangka dan pelapor dalam hal delik biasa. Penyidikan yang dihentikan atas dasar tercapainya kesepakatan perdamaian akan membuka celah bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk menempuh mekanisme praperadilan yang tujuannya adalah menguji tentang sah atau tidaknya penghentian penyidikan tersebut.

Kata Kunci: Surat Perintah Penghentian Penyidikan, Syarat-Syarat Penghentian Penyidikan, Perdamaian

PENDAHULUAN

Suatu perbuatan pidana dapat diklasifikasikan menjadi kategori berat dan kategori ringan, ditinjau dari berat dan ringannya ancaman pidananya. Perbuatan pidana menurut Moeljatno sebagaimana dikutip oleh Eddy O.S Hiariej adalah perbuatan yang dilarang dalam undang-undang dan diancam dengan pidana barangsiapa melanggar larangan itu.¹ Banyaknya jumlah pelaku perbuatan pidana sangat berpengaruh terhadap jumlah perkara yang ditangani dan disidik oleh Kepolisian RI, mulai dari perkara dengan kategori berat

¹Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana : Edisi Revisi* (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2016) hlm. 121.

hingga kategori ringan. Semua perkara wajib diproses hingga menghasilkan sebuah putusan atas perkara tersebut, sehingga suatu kepastian hukum dapat diperoleh.

Diprosesnya suatu perbuatan pidana oleh penyidik selain demi tercapainya suatu kepastian hukum, juga demi terciptanya perlindungan hak asasi manusia (HAM) untuk korban dan masyarakat pada umumnya. Karena masyarakat akan merasakan keamanan karena pelaku diproses secara hukum karena melakukan perbuatan pidana, sehingga masyarakat merasa hak asasi manusianya terlindungi. Menurut Widodo Ekatjahjana, hak asasi manusia itu merupakan hak dasar yang bersifat kodrati dan melekat dalam diri manusia, oleh sebab itu negara harus menghormati dan melindungi.²

Pada tataran implementasi, acap kali terjadi suatu perkara yang dihentikan oleh penyidik karena memenuhi persyaratan sebagaimana yang disyaratkan oleh Pasal 109 ayat (2) KUHAP, yaitu apabila tidak cukup bukti, bukan tindak pidana, atau perkara dihentikan demi hukum. Berakibat pada perkara harus dihentikan dan tidak berlanjut ke pengadilan. Masih pada tataran implementasi, acap kali pula tercapai suatu rekonsiliasi atau perdamaian antara tersangka dan pihak pelapor pada tingkat penyidikan, sehingga berakibat pada dicabutnya laporan polisi oleh pelapor, padahal belum tentu perkara tersebut merupakan perkara yang tergolong sebagai delik aduan,³ dan berakibat pula pada terhentinya suatu perkara. Sebagai legalitas dari terhentinya perkara yang telah sampai pada tahap penyidikan tersebut, penyidik menerbitkan surat perintah penghentian penyidikan.

Penyidik acap kali menggunakan dalih diskresi untuk memberikan dasar argumentasi atas tindakan penghentian penyidikan yang berdasarkan pada perdamaian antara tersangka dan pelapor, terlepas dari apakah perkara yang dihentikan itu masuk pada kategori delik aduan maupun delik biasa. Pada konteks hukum administrasi, suatu diskresi haruslah memenuhi kaidah-kaidah yang telah ditetapkan oleh hukum administrasi, artinya tidak bisa sembarangan berlindung di balik kata diskresi.

Dalam konteks delik aduan terdapat opsi pencabutan pengaduan yang berakibat pada terhentinya proses penanganan suatu perkara, namun dalam konteks delik biasa tidak terdapat opsi demikian, sehingga seandainya tercapai perdamaian antara tersangka dan pelapor dan berujung pada pencabutan laporan atau pengaduan tidak berakibat apapun pada penanganan perkara.

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu meneliti hukum dari perspektif internal dengan objek penelitiannya adalah norma hukum. Dengan kata lain penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁴

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan atau *statute approach* digunakan jika permasalahan penelitiannya memperlakukan konflik norma yang terjadi secara vertikal maupun horizontal. Misalnya norma yang berada pada sebuah peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus atau umum, ataukah berada pada

²Widodo Ekatjahjana, *Negara Hukum, Konstitusi, dan Demokrasi* (Jember : Jember University Press, 2015) hlm. 62.

³Menurut Adami Chazawi, delik aduan merupakan tindak pidana yang untuk dapatnya dilakukan penuntutan pidana disyaratkan untuk terlebih dahulu adanya pengaduan oleh yang berhak mengajukan pengaduan, yakni korban. Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I* (Jakarta : RajaGrafindo, 2014) hlm. 132.

⁴I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Prenada Media Grup, 2016) hlm. 12.

yang lebih tinggi atau lebih rendah, dan berada pada yang lama atau yang baru. Pendekatan konseptual atau *conceptual approach* beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, sehingga dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁵

Berdasarkan pada uraian di atas, tulisan ini hendak membahas mengenai keabsahan penerbitan surat perintah penghentian penyidikan oleh penyidik yang berdasarkan pada rekonsiliasi atau perdamaian yang telah dicapai antara tersangka dan pihak pelapor dalam delik biasa.

PEMBAHASAN DAN DISKUSI

Tindakan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian RI sangat erat kaitannya dengan kewenangan yang diberikan kepadanya. Kewenangan merupakan suatu legitimasi seseorang melakukan suatu tindakan dalam koridor pejabat pemerintahan atau organ-organ negara. Dalam konteks Hukum Administrasi Negara, kewenangan merupakan suatu konsep inti karena memiliki kedudukan yang sangat penting, sebagaimana dikemukakan oleh F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek.⁶ Terdapat 3 (tiga) sumber kewenangan, yaitu kewenangan atribusi, kewenangan delegasi, dan kewenangan mandat. H.D van Wijk dan Willem Konijnenbelt memberikan definisi pada ketiganya sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR yaitu :⁷

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- b. Delegasi merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya oleh organ lain atas namanya.

Berdasarkan pada uraian di atas, sudah terang bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi merupakan kewenangan yang asli diperoleh dari pembuat undang-undang. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.⁸

Kepolisian RI memiliki fungsi yaitu menjalankan fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁹ Tujuan fungsi pemerintahan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014¹⁰ tentang Administrasi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan-menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Kepolisian RI mendapatkan pelimpahan wewenang dalam hal perlindungan, pengayoman, dan kamtibmas (keamanan dan ketertiban masyarakat). Implikasinya adalah Kepolisian RI merupakan bagian dari badan pemerintahan yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Oleh karena itu harus dipahami bahwa tugas dan

⁵*Ibid*, hlm. 159.

⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara : Edisi Revisi* (Jakarta : RajaGrafindo, 2014) hlm. 99.

⁷*Ibid*, hlm. 102.

⁸*Ibid*, hlm. 105.

⁹Lihat ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

¹⁰Lihat ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

wewenang Kepolisian RI merupakan bagian dari tugas pemerintahan di bidang penegakan hukum.

Oleh karena menjalankan fungsi pemerintahan, maka diberikan kewenangan secara atribusi oleh undang-undang salah satunya yaitu melaksanakan penyelidikan dan penyidikan sebagaimana diatur di dalam KUHAP. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya, demikianlah bunyi ketentuan Pasal 1 angka 2 KUHAP.¹¹ Buah dari proses penyidikan adalah ditetapkannya seorang tersangka yang diduga sebagai pelaku perbuatan pidana berdasarkan 2 (dua) alat bukti yang mendukungnya. Argumentasi ini muncul berdasarkan pada kecermatan kita memahami bunyi ketentuan Pasal 1 angka 2 KUHAP tersebut, khususnya pada kalimat “mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi guna menemukan tersangkanya”. Dapat disimpulkan bahwa penyidikan tidak ditujukan untuk menentukan perkara tersebut merupakan perbuatan pidana atau tidak, karena penyidikan ditujukan untuk mencari dan mengumpulkan bukti guna menemukan pelakunya.¹²

Ketika penyidik melaksanakan proses penyidikan, penyidik dibebani suatu kewajiban yaitu mengirimkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada Penuntut Umum yang dalam hal ini adalah Jaksa selaku pemegang kekuasaan tunggal dalam hal penuntutan (*Dominus Litis*), yang isinya adalah menerangkan bahwa penyidikan telah dimulai. Kegiatan ini bermakna sebagai suatu *check and balances* antara kewenangan penyidikan dan kewenangan penuntutan.

Berdasar pada ketentuan Pasal 1 angka 2 KUHAP sebagaimana telah dinyatakan di atas, kemudian menimbulkan kewenangan-kewenangan untuk melegitimasi tindakan-tindakan penyidik yang kemudian dinyatakan dalam Pasal 7 KUHAP¹³ yang pada intinya dijelaskan sebagai berikut :

1. Melaksanakan tindakan pemeriksaan
 - a. Pemanggilan terhadap saksi-saksi dan/atau tersangka
 - b. Memberitahukan bahwa tersangka berhak didampingi pengacara/penasihat hukum
 - c. Keterangan oleh saksi dan/atau tersangka adalah bebas dan tidak di bawah sumpah
2. Melakukan upaya paksa yang diperlukan
 - a. Penangkapan
 - b. Penahanan
 - c. Penyitaan
 - d. Penggeledahan

Didik Endro Purwoleksono berpendapat bahwa pemanggilan sebagaimana angka 1 huruf a di atas adalah termasuk ke dalam upaya paksa, meskipun tidak termasuk ke dalam upaya paksa yang dimaksud oleh KUHAP. Alasan-alasan yang memperkuat pendapat tersebut adalah : (i). Seseorang yang dipanggil menjadi saksi untuk hadir, baik di depan penyidik pada saat proses penyidikan maupun dalam proses persidangan, mereka wajib hadir untuk memenuhi panggilan tersebut; (ii) Jika tidak mau hadir, dapat dipaksa untuk hadir; (iii)

¹¹Lihat ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP).

¹²Tholib Effendi, *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana : Perkembangan dan Pembaharuannya di Indonesia* (Malang : Setara Press, 2015) hlm. 82.

¹³Lihat ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP).

Manakala dia tidak hadir tanpa alasan yang sah, maka diancam dengan pidana.¹⁴

3. Menetapkan seorang tersangka

Penetapan tersangka adalah buah dari proses penyidikan. Karena proses penyidikan fungsinya adalah mengumpulkan bukti-bukti dan menemukan siapa tersangkanya, agar suatu perbuatan pidana menjadi terang. Minimal 2 (dua) alat bukti sebagaimana yang disyaratkan oleh Pasal 184 ayat (1) KUHP¹⁵ adalah mutlak ditemukan terlebih dahulu, sebelum memutuskan untuk menetapkan seseorang menjadi tersangka. Sebelum seseorang ditetapkan sebagai tersangka, wajib diperiksa dahulu sebagai saksi atau "calon tersangka". Hal ini merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 21/PUU-XII/2014.

4. Melakukan gelar perkara¹⁶

Dalam Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2012 dikenal mekanisme gelar perkara sebagai bagian dari manajemen penyidikan Polri yang merupakan bagian dari metode pengawasan dan pengendalian kegiatan penyelidikan dan penyidikan. Gelar perkara dibagi ke dalam dua jenis, yang pertama adalah gelar perkara biasa dan kedua, gelar perkara khusus. Gelar perkara biasa dilakukan untuk menyikapi hal-hal tertentu yang berkaitan dengan strategi penyidikan, baik pada awal, pertengahan, dan akhir proses penyidikan.

Seluruh rangkaian proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik akan dirangkum dalam suatu berita acara yang disebut sebagai Berita Acara Pemeriksaan (BAP) yang disatukan dengan berkas perkara. Berkas-berkas tersebut kemudian diserahkan kepada jaksa peneliti pada indtansi kejaksaan untuk diteliti perihal kelengkapannya. Apabila jaksa peneliti menyatakan bahwa berkas belum lengkap maka berkas-berkas tersebut akan dikembalikan kepada penyidik disertai catatan-catatan petunjuk untuk dilengkapi. Apabila jaksa peneliti menyatakan bahwa berkas-berkas dari penyidik telah lengkap, maka kemudian penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada kejaksaan. Setelah diserahkannya tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti dari penyidik kepada kejaksaan maka secara yuridis penyidikan telah selesai dan segala tanggung jawab beralih kepada kejaksaan, dan kejaksaan wajib segera menunjuk penuntut umum atas perkara tersebut.

Ketika proses pengumpulan bukti-bukti sedang berlangsung terkadang mengarah pada fakta bahwa suatu perbuatan yang awalnya diduga sebagai suatu perbuatan pidana ternyata bukanlah perbuatan pidana. Atau perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana namun tidak terdapat cukup bukti untuk membawa tersangka pada proses persidangan di pengadilan. Atau apabila terdapat fakta-fakta penyidikan harus dihentikan demi hukum karena terdapat hal-hal yang menggugurkan kewenangan menuntut dan menjalankan pidana sebagaimana ketentuan pasal-pasal pada BAB VIII KUHP.¹⁷ Oleh karena itu penyidikan harus dihentikan berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHP yang berbunyi sebagai berikut :

¹⁴Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Acara Pidana* (Surabaya : Airlangga University Press, 2015) hlm. 80.

¹⁵Alat bukti sebagaimana ketentuan Pasal 184 ayat (1) KUHP terdiri atas : a. keterangan saksi ; b. keterangan ahli ; c. surat ; d. petunjuk ; e. keterangan terdakwa.

¹⁶Aristo M.A Pangaribuan, Arsa Mufti, Ichsan Zikry, *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia* (Jakarta : RajaGrafindo, 2017) hlm. 63.

¹⁷Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

“Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya”

M. Yahya Harahap mengemukakan tentang rasio dari diberikannya wewenang menghentikan penyidikan adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menegakkan prinsip peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, dan sekaligus untuk menegakkan kepastian hukum dalam kehidupan masyarakat. Jika penyidik berkesimpulan bahwa berdasar hasil penyelidikan dan penyidikan tidak cukup bukti atau alasan untuk menuntut tersangka/terdakwa di persidangan lebih baik penyidik secara resmi menyatakan penghentian penyidikan agar segera tercipta kepastian hukum baik bagi penyidik sendiri terutama kepada tersangka dan masyarakat.
- b. Untuk menghindari tuntutan ganti kerugian, sebab apabila perkara dilanjutkan akan tetapi tidak cukup bukti atau alasan untuk menuntut dengan sendirinya memberikan hak kepada tersangka/terdakwa untuk menuntut ganti kerugian berdasarkan Pasal 95 KUHAP.¹⁸

Konsekuensi dari dihentikannya proses penyidikan adalah penyidik harus memberikan suatu tanda yang memiliki fungsi legitimasi dari dihentikannya penyidikan tersebut. Dalam tataran implementasi, apabila pemeriksaan suatu perkara pidana dihentikan pada tahap penyidikan, penyidik menerbitkan suatu surat yang bernama Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Dengan diterbitkannya surat ini, maka otomatis berakhir pula proses penyidikan atas perkara pidana tersebut. Surat perintah penghentian penyidikan tidak memiliki definisi yang bersifat otentik dalam peraturan perundang-undangan, namun terkait dengan format suratnya dijelaskan pada Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-518/A/J.A/11/2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung Nomor KEP-132/A/J.A/11/1994.¹⁹

Keabsahan Dan Implikasi Penerbitan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (Sp3) Atas Dasar Perdamaian Antara Tersangka Dan Pelapor

Perkara pidana yang sedang diproses pada tahap penyidikan kemungkinannya ada 2 (dua), yaitu berlanjut sampai tahap persidangan di pengadilan, atau berhenti pada tahap penyidikan itu sendiri. Jika perkara berhenti pada tahap penyidikan, maka seyogianya terdapat alasan-alasan yang menjadi dasar penghentian suatu perkara, sebagaimana yang telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya. Sebagai legitimasi dari dihentikannya suatu penyidikan perkara pidana, maka penyidik menerbitkan suatu surat yang bernama Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3).

Permasalahan muncul manakala pada proses penyidikan tercapai suatu kesepakatan damai atau perdamaian antara tersangka dan pelapor, yang berujung pada dicabutnya laporan polisi oleh pelapor, padahal perbuatan pidana yang dilaporkan adalah termasuk pada kategori bukan delik aduan, alias delik biasa. Implikasi dari pencabutan laporan polisi tersebut, maka penyidik memutuskan untuk tidak melanjutkan penyidikan atas perkara tersebut, yang kemudian dilegalisasi dengan terbitnya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Padahal apabila kita merujuk pada Pasal 109

¹⁸M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012) hlm. 150.

¹⁹Lihat Keputusan Jaksa Agung RI Nomor : KEP-518/A/J.A/11/2011.

ayat (2) KUHAP sebagaimana yang telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya, tercapainya suatu perdamaian antara tersangka dan pelapor serta pencabutan laporan polisi dalam hal delik biasa bukanlah syarat dapat dihentikannya suatu penyidikan perkara pidana. Syarat-syarat untuk dapatnya suatu penyidikan perkara pidana dihentikan selain telah diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP, juga diadopsi pada Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana Pasal 76 ayat (1). Artinya syarat-syarat tersebut adalah sangat kuat, sampai-sampai harus diatur ke dalam dua produk hukum yang berbeda.

Dalam hal penghentian penyidikan yang berdasarkan pada perdamaian antara tersangka dan pelapor serta pencabutan laporan polisi oleh pelapor, rasanya sulit untuk berlindung di balik kata diskresi. Diskresi atau dalam konteks Hukum Administrasi Negara disebut sebagai *Freies Ermessen* atau *Diskresionare Power*, menurut Nana Saputra sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR yaitu suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi, yaitu kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan daripada berpegang teguh pada ketentuan hukum.²⁰ Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan memberikan definisi diskresi yaitu sebagai berikut :

“Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan”

Laica Marzuki sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyatakan bahwa *freies ermessen* merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks.²¹ Lebih lanjut Sjachran Basah sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menjelaskan mengenai unsur-unsur dari *freies ermessen* dalam konteks negara hukum yaitu sebagai berikut :²²

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik
- b. Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum
- d. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri
- e. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba

Apabila kita cermati mengenai uraian tentang *freies ermessen* pada paragraf di atas, maka dengan tegas dinyatakan bahwa *freies ermessen* atau *diskresionare power* atau diskresi haruslah merupakan tindakan yang dimungkinkan oleh hukum. Penghentian penyidikan yang berdasarkan pada perdamaian antara tersangka dan pelapor dalam hal delik biasa, secara terang bukanlah termasuk dalam tindakan diskresi. Karena syarat-syarat Penghentian penyidikan telah diatur secara limitatif pada Pasal 109 ayat (2) KUHAP dan dipertegas kembali pada Pasal 76 ayat (1) Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana, dan di dalam pasal-pasal tersebut tidak dinyatakan bahwa perdamaian antara tersangka dan

²⁰Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 170.

²¹*Ibid*, hlm. 171.

²²*Ibid*, hlm. 170.

pelapor yang diikuti dengan pencabutan laporan dalam delik biasa merupakan syarat dapat dihentikannya penyidikan. Pada akhirnya dapat dinyatakan secara tegas bahwa penghentian penyidikan yang berdasarkan pada perdamaian antara tersangka dan pelapor dalam hal delik biasa, secara terang bukanlah termasuk dalam tindakan diskresi karena bertentangan dengan hukum, dalam hal ini bertentangan dengan KUHAP dan Peraturan Kapolri (Perkap). Tindakan penghentian penyidikan yang tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, maka berimplikasi pula pada Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang diterbitkan. Sehingga tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang diterbitkan berdasarkan perdamaian antara tersangka dan pelapor yang diikuti dengan pencabutan laporan polisi oleh pelapor sebagai SP3 yang tidak sah.

Dengan dinyatakan tidak sahnya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang diterbitkan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka timbul pertanyaan mengenai upaya apa yang dapat ditempuh untuk membatalkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang telah terbit. Mekanisme Praperadilan dapat ditempuh untuk menjadi solusi atas permasalahan ini. Praperadilan merupakan suatu lembaga yang diberi kewenangan oleh KUHAP untuk menjamin serta memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia bagi tersangka, keluarga tersangka, dan pihak ketiga yang berkepentingan. Mengingat aparat penegak hukum ketika menjalankan kewenangannya bisa saja melakukan tindakan-tindakan di luar ketentuan undang-undang, sehingga yang pada awalnya berniat untuk menjalankan perintah undang-undang justru menimbulkan suatu kerugian bagi tersangka, keluarga tersangka, atau pihak ketiga yang berkepentingan.

Lembaga praperadilan lahir karena adanya dorongan bahwa tidak tersedianya lembaga yang memiliki fungsi untuk mengawasi dan menilai upaya paksa yang menjamin hak asasi manusia di dalam HIR. Praperadilan pada prinsipnya bertujuan untuk melakukan pengawasan horizontal atas segala tindakan upaya paksa yang dilakukan aparat penegak hukum untuk kepentingan pemeriksaan perkara pidana agar benar-benar tindakan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang berlaku, di samping adanya pengawasan internal dalam perangkat aparat itu sendiri.²³ Praperadilan bukanlah lembaga tersendiri, namun sebatas pada pemberian kewenangan baru oleh KUHAP kepada Pengadilan Negeri.

Pasal 77 KUHAP²⁴ mengatur mengenai kewenangan lembaga praperadilan yang dinyatakan sebagai berikut :

- “Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :
- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
 - b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Namun dalam perkembangannya, kewenangan lembaga praperadilan ditambahkan, yaitu menguji sah atau tidaknya penetapan tersangka. Hal ini mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 21/PUU-XII/2014.

²³Aristo M.A Pangaribuan, Arsa Mufti, Ichsan Zikry, *Op.Cit* ,hlm. 143.

²⁴Lihat ketentuan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP).

Berdasarkan uraian di atas, maka Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang diterbitkan karena dihentikannya penyidikan oleh sebab tercapainya perdamaian antara tersangka dan pelapor diikuti dengan pencabutan laporan polisi dalam hal delik biasa, dapat diajukan kepada lembaga praperadilan oleh pihak yang merasa berkepentingan menurut undang-undang agar kemudian diuji dan dinyatakan tidak sah.

PENUTUP

Kepolisian RI merupakan lembaga negara yang memiliki fungsi salah satunya yaitu menjalankan fungsi pemerintahan di bidang penegakan hukum, keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas), dan pengayoman. Oleh karena menjalankan fungsi pemerintahan maka diberikan kewenangan-kewenangan secara atribusi oleh undang-undang. Melaksanakan tindakan penyidikan merupakan implementasi dari fungsi penegakan hukum, disamping tindakan penyidikan merupakan kewenangan yang diberikan kepada institusi Kepolisian RI secara atribusi. Penyidikan dilakukan untuk mengumpulkan bukti-bukti agar menjadi terang suatu perbuatan pidana dan menemukan siapa tersangkanya. Seluruh rangkaian proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik akan dirangkum dalam suatu berita acara pemeriksaan yang disatukan dengan berkas perkara. Ketika penyidik sedang melakukan pengumpulan bukti-bukti seringkali mengarah pada kenyataan bahwa suatu perbuatan yang awalnya diduga sebagai suatu perbuatan pidana ternyata bukanlah perbuatan pidana. Atau perbuatan tersebut merupakan perbuatan pidana namun penyidik tidak dapat menemukan bukti-bukti yang cukup untuk membawa tersangka pada proses persidangan di pengadilan. Atau apabila ditemukan fakta-fakta yang mengharuskan penyidikan dihentikan demi hukum karena terdapat hal-hal yang menggugurkan kewenangan menuntut dan menjalankan pidana sebagaimana ketentuan pasal-pasal pada BAB VIII KUHP, maka mengharuskan proses penyidikan untuk dihentikan.

Dalam tataran implementasi, muncul persoalan manakala pada proses penyidikan tercapai suatu kesepakatan damai atau perdamaian antara tersangka dan pelapor, yang berujung pada dicabutnya laporan polisi oleh pelapor, padahal perbuatan pidana yang dilaporkan adalah termasuk pada kategori bukan delik aduan, alias delik biasa. Dalam konteks delik biasa, meskipun terjadi pencabutan laporan atau pengaduan maka tidak memiliki dampak apapun terhadap proses penanganan perkara, kecuali memang perkara itu layak untuk dihentikan karena memenuhi syarat-syarat sebagaimana ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHP. Pada kenyataannya pencabutan laporan polisi berdampak pada dihentikannya penyidikan atas perkara tersebut, yang kemudian dilegalisasi dengan terbitnya Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3), baik dalam hal delik aduan maupun delik biasa. Alasan penerapan diskresi tidak dapat dijadikan pelindung dalam permasalahan ini, mengingat hal ini tidak sesuai dengan kaidah-kaidah diskresi atau *freies ermessen*. Tidak ada pilihan lain selain menyatakan bahwa Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang diterbitkan tersebut adalah tidak sah menurut hukum. Konsekuensi dari dianggap tidak sahnya SP3 tersebut maka harus diuji kepada lembaga yang memiliki wewenang untuk menguji sekaligus menyatakan tidak sahnya SP3, yaitu lembaga praperadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Chazawi, Adami, 2014. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Jakarta, RajaGrafindo.
- Diantha, I Made Pasek. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta, Prenada Media Grup.
- Effendi, Tholib, 2015. *Dasar-Dasar Hukum Acara Pidana : Perkembangan dan Pembaharuannya di Indonesia*, Malang, Setara Press.
- Ekatjahjana, Widodo, 2015. *Negara Hukum, Konstitusi, dan Demokrasi*, Jember, Jember University Press.
- Harahap, M. Yahya, 2012. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Hiariej, Eddy O.S, 2016. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana : Edisi Revisi*, Yogyakarta, Cahaya Atma Pustaka.
- HR, Ridwan, 2014. *Hukum Administrasi Negara : Edisi Revisi*, Jakarta, RajaGrafindo.
- Pangaribuan, Aristo M.A, Arsa Mufti, Ichsan Zikry, 2017. *Pengantar Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Jakarta, RajaGrafindo.
- Purwoleksono, Didik Endro, 2015. *Hukum Acara Pidana*, Surabaya, Airlangga University Press.