

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Pemberantasan tindak pidana korupsi di negara Indonesia hingga saat ini belum dapat dilaksanakan dengan optimal. Lemahnya penegakan hukum dan dihentikannya penyidikan oleh aparat penegak hukum membuat para koruptor tidak jera untuk terus melakukan praktek korupsi yang sudah membudaya. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional.

Upaya pemberantasan korupsi sudah dilakukan oleh pemerintah, seperti dikeluarkannya Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pembuatan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, dan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Namun, sampai saat ini dirasakan belum cukup memuaskan. Banyak perkara korupsi yang dalam tahap penyidikan sudah dihentikan penyidikannya, sehingga perkara itu tidak dapat dilanjutkan prosesnya ke pengadilan.

Surat perintah penghentian penyidikan perkara yang dikenal dengan SP3 merupakan kebijakan penyidik dalam menghentikan serangkaian tindakan penyidik. Tindakan penyidik yang dimaksud adalah penyidikan. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya¹. Penyidikan merupakan suatu tahap terpenting dalam kerangka hukum acara pidana di Indonesia, karena dalam tahap ini pihak penyidik berupaya

¹ Pasal 1 Angka (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

mengungkapkan fakta-fakta dan bukti-bukti atas terjadinya suatu tindak pidana serta menemukan tersangka pelaku tindak pidana tersebut.

Sebelum dilakukan penyidikan maka terlebih dahulu dilakukan penyelidikan. Penyelidikan merupakan suatu tindakan penyidik yang bertujuan mengumpulkan bukti permulaan atau bukti yang cukup agar dapat dilakukan tindakan lanjutan penyidikan. Sehingga dengan adanya tahapan penyelidikan diharapkan tumbuh sikap hati-hati rasa tanggung jawab hukum yang bersifat manusiawi dalam melaksanakan tugas penegakkan hukum sebelum dilanjutkan dengan tindakan penyidikan agar tidak terjadi tindakan yang melanggar hak-hak asasi yang merendahkan harkat dan martabat manusia.²

Penyidik harus lebih dulu berusaha mengumpulkan fakta dan bukti yang ada sebagai landasan tindak lanjut penyidikan yang selanjutnya dilakukan penyidikan oleh penyidik dalam mencari dan mengumpulkan bukti, dan dengan bukti itu membuat atau menjadi terang tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya. Berdasarkan kedua rangkaian proses di atas terdapat rangkaian yang bertahap antara tahap penyelidikan menuju ke tahap penyidikan. Karena itulah dibutuhkan kehati-hatian yang amat besar serta alasan yang jelas, meyakinkan dan relevan ketika aparat penegak hukum meningkatkan tahap penyelidikan ke tahap penyidikan. Hal ini tentu saja bertujuan untuk menjaga kredibilitas dan kewibawaan dari aparat penegak hukum itu sendiri agar tidak dinilai tergesa-gesa dalam melakukan rangkaian pemeriksaan terhadap suatu tindak pidana.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) merumuskan yang dimaksud dengan penyidik adalah orang yang melakukan penyidikan yang terdiri dari pejabat yaitu Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (POLRI) yang terbagi menjadi pejabat penyidik penuh dan pejabat penyidik pembantu, serta Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Namun, dalam hal tertentu jaksa juga memiliki kewenangan sebagai penyidik

² M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP; Penyidikan dan Penuntutan (Edisi Kedua)*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 102

terhadap perkara /tindak pidana khusus, seperti perkara Hak Asasi Manusia dan Tindak Pidana Korupsi.

Dikeluarkannya Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau yang sering disingkat SP3 selalu menjadi bahan tuduhan dari masyarakat bahwa penegak hukum tidak serius dalam menyelesaikan berbagai kasus tindak pidana korupsi yang terjadi di negara ini. Di mata masyarakat yang menghendaki agar pelaku tindak pidana korupsi diproses secara hukum dan dikenai hukuman yang seadil-adilnya pemberian SP3 dianggap sebagai tindakan yang merusak harapan masyarakat dalam upaya pemberantasan korupsi.³ Dari ketiga alasan penghentian penyidikan berdasarkan Pasal 109 ayat (2) KUHAP, alasan pertama yaitu karena tidak terdapat cukup bukti merupakan alasan yang paling sering digunakan oleh penyidik tindak pidana korupsi.

Menurut pasal 1 angka 4 Surat Keputusan Bersama Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: KEP- 1 11212005; Nomor: KEP- IAJI.A1121200 Tahun 2005 tentang Kerjasama antara KPK dan Kejaksaan RI Dalam Rangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud dengan pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitoring, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan sampai dengan pelaksanaan upaya hukum dan eksekusi (UHEKSI), dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyidikan dapat dilakukan baik oleh pejabat polisi atau pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Terhadap tindak pidana korupsi jaksa mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan sebagaimana di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP. Dari hasil penyidikan maka ada kemungkinan bagi penyidik untuk menghentikan penyidikan suatu perkara pidana, termasuk tindak

³ *Mencermati Pemberian SP3 Kasus Korupsi*, di unduh dari <http://www.hukumonline.com> tanggal 20 November 2017

pidana korupsi yang sudah meluas dalam masyarakat⁴. Penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik diimplementasikan pada suatu Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3).

Pemberian Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) untuk tersangka perkara korupsi selalu mengundang kontroversi, dan menimbulkan persepsi yang cenderung negatif terhadap kinerja aparat penegak hukum, khususnya kejaksaan. Dikeluarkannya SP3 selalu menjadi bahan pengawasan dan tuduhan bahwa kejaksaan tidak serius untuk menyelesaikan kasus korupsi. Di mata masyarakat yang menghendaki agar pelaku korupsi diproses secara hukum dan di ganjar hukuman seberat-beratnya, maka pemberian SP3 dianggap sebagai tindakan yang melukai rasa keadilan dan harapan masyarakat dalam upaya pemberantasan korupsi, selain itu tidak adanya transparansi dalam pemberian SP3 membuat fungsi pengawasan terhadap kinerja aparat penegak hukum menjadi mandul. Hal ini bertentangan dengan prinsip keterbukaan (transparansi) dan akuntabilitas berdasarkan asas-asas pemerintahan yang baik sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih Dari KKN.

Berdasarkan Pasal 109 ayat (2) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), ada tiga alasan bagi penyidik dalam penghentian penyidikan suatu perkara, termasuk juga dalam perkara korupsi, yaitu: (1) karena tidak terdapat cukup bukti, (2) peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, (3) penyidikan dihentikan demi hukum. Dalam pasal 109 ayat (2) KUHAP juga disebutkan bahwa penyidik dalam menghentikan penyidikan wajib memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya. Dari ketiga alasan tersebut, yang paling sering digunakan oleh kejaksaan untuk menghentikan penyidikan adalah karena tidak cukup bukti. Hal ini menimbulkan pertanyaan besar pada masyarakat karena hanya penyidik yang mengetahui apakah suatu tindak pidana sudah mencukupi bukti untuk diteruskan ke proses penuntutan atau belum.

⁴ *Mampukah Berantas Korupsi?*, di unduh dari www.hukumonline.com, tanggal 20 November 2007

Penghentian penyidikan dapat dilakukan oleh penyidik dan hakim. Beberapa kasus penghentian penyidikan yang diputus oleh hakim diantaranya dilakukan oleh Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Selatan menyatakan surat penghentian penyidikan (SP3) kasus serikat pekerja PLN telah sesuai hukum. Sebab itu, tindakan Polda Metro Jaya yang menghentikan kasus itu tidak melanggar kebebasan berserikat. Disamping itu ada pula putusan hakim yang membatalkan Penghentian penyidikan yang dilakukan Hakim Pengadilan Negeri Semarang membatalkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) atas kasus dugaan korupsi dana bantuan untuk PPP Kabupaten Jepara dengan tersangka Bupati Ahmad Marzuki. Pembatalan tersebut merupakan amar putusan atas gugatan prapengadilan yang dilayangkan Masyarakat Anti Korupsi Indonesia terhadap Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah yang menghentikan perkara⁵.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul “ Tinjauan Yuridis Terhadap Surat Penghentian Penyidikan (SP3) Dalam Perkara Tidak Pidana Korupsi”.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan yang telah diuraikan di dalam latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan yang diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah proses di keluarkannya surat penghentian penyidikan (SP3) dalam perkara tindak pidana korupsi?
2. Bagaimanakah terhadap putusan hakim yang memerintahkan untuk penghentian penyidikan?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis proses di keluarkannya surat penghentian penyidikan (SP3) dalam perkara tindak pidana korupsi?

⁵ Iwan Setiawan, *Hakim Batalkan SP3 Kasus Korupsi Bupati Jepara*, di unduh dari <https://news.akurat.co> tanggal 20 November 2017

2. Untuk menganalisis terhadap putusan hakim yang memerintahkan untuk penghentian penyidikan.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari penulisan ini terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu hukum pidana khususnya dalam pidana korupsi, yaitu hal-hal yang berkaitan dengan penerbitan surat perintah penghentian penyidikan dalam perkara korupsi.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran, menambah dan memperkaya referensi dan literature kepustakaan hukum tata negara yang kaitannya tentang penghentian penyidikan perkara korupsi.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi aparat penegak hukum dalam menerbitkan surat perintah penghentian penyidikan khususnya dalam perkara korupsi.
 - b. Menjadi kesempatan bagi penulis untuk membentuk dan mengembangkan penalaran dan pola pikir ilmiah serta dapat menguji dan mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu hukum yang telah diperoleh.

1.5. Kerangka Teoritis dan Konsep

1.5.1. Kerangka Teoritis

Suatu penelitian harus disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis, hal ini disebabkan karena adanya hubungan timbal balik antara teori dengan kegiatan-kegiatan pengumpulan data, konstruksi data, pengolahan dan analisis data.

1. Teori Penegakkan Hukum

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dan agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal dan damai tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum, melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi suatu kenyataan.⁶

Setiap penyidikan perkara pidana korupsi terdapat kemungkinan penyidik menemukan hambatan sehingga tidak mungkin lagi melanjutkan penyidikan. Dalam situasi demikian, oleh Undang-Undang (KUHAP) penyidik diberi kewenangan untuk melakukan penghentian penyidikan. KUHAP tidak merumuskan dengan jelas apa yang dimaksud dengan penghentian penyidikan, melainkan hanya memberikan perumusan tentang penyidikan saja. Selain itu pengaturan tentang tatacara penghentian penuntutan diatur dengan lebih rinci dan jelas, sedangkan mengenai penghentian penyidikan pengaturannya tidak lengkap.

Secara harfiah penghentian penyidikan adalah tindakan penyidik menghentikan penyidikan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana karena untuk membuat suatu terang peristiwa itu dan menentukan pelaku sebagai tersangkanya tidak terdapat cukup bukti atau dari hasil penyidikan diketahui bahwa peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum. Dalam setiap proses dimulainya penyidikan, penyidik memiliki kewajiban untuk memberitahunya kepada penuntut umum. Begitu pula ketika dilakukan penghentian penyidikan, penyidik wajib memberikan pemberitahuan. Sebagaimana dinyatakan dalam KUHAP Pasal 109 Ayat (2) dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Jika yang melakukan penghentian penyidikan penyidik Polri, pemberitahuan penghentian penyidikan disampaikan kepada penuntut umum dan atau keluarganya.

⁶ Anton F Susanto, *Teori-Teori Hukum dan Implementasinya dalam Wajah Peradilan Kita*, (Bandung: Reflika Aditama, 2010), hlm. 23.

- b. Apabila penghentian penyidikan dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil pemberitahuan penghentian harus segera disampaikan kepada penyidik Polri sebagai pejabat yang berwenang melakukan koordinasi atas penyidikan dan penuntut umum.

Wewenang kejaksaan dalam melakukan penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI menjelaskan bahwa kejaksaan berwenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. KUHAP dengan tegas membedakan istilah Penyidik (*opsporing/interrogation*) dan Penyelidik.⁷

Teori-teori penegakkan hukum sering kita jumpai dalam berbagai buku tentang hukum. Salah satu pakar hukum yang sangat terkenal dengan teorinya adalah Friedmann. Menurut Friedmann berhasil atau tidaknya proses penegakkan hukum bergantung pada tiga hal yaitu:

1. Substansi hukum
Substansi hukum adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
2. Struktur hukum
Struktur hukum adalah keseluruhan institusi penegakkan hukum, beserta aparatnya mencakup: kepolisian, kejaksaan, kantor pengacara dan pengadilan.
3. Budaya hukum adalah kebiasaan, opini, cara berpikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun warga masyarakat. Substansi dan aparaturnya saja tidak cukup untuk menjalankan sistem hukum. Oleh karenanya, Lawrence M. Friedmann menekankan kepada pentingnya budaya hukum (*Legal Culture*).⁸

⁷ Mantovhani Reda dan Soewarsono, *POLRI dalam Optik Hukum di Indonesia* (Jakarta: CV. Malibu, 2004), hlm. 31.

⁸ Lili Rasyidi & Ira Rasyidi. *Pengantar Filsafat dan Teori Hukum, Cet ke VIII*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001). hlm. 25.

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan teori penegakkan hukum struktur karena ada kaitannya dengan jaksa dan kejaksaan.

2. Teori Kewenangan

Untuk kewenangan kejaksaan dalam menyidik dan mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan penyusun menggunakan teori kewenangan sebagai dasar penulisan. Teori kewenangan adalah kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. F.P.L.C Toner berpendapat kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara. Karenanya teori kewenangan dibagi menjadi dua cara yaitu dengan atribusi dan proses pelimpahan. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan.

Kewenangan yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibuat oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan. Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewajibannya untuk dapat bertindak sendiri.

- a. Delegasi adalah wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan.
- b. Mandat adalah wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah.⁹

⁹ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta: Rajawali Pres, 2007). hlm. 93.

1.5.2. Kerangka Konsep

Kerangka konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka konseptual menjelaskan pengertian-pengertian yang berkaitan dengan istilah-istilah yang digunakan dalam penulisan ini, antara lain:

1. Penuntutan adalah tindakan penuntut 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.¹⁰
2. Penuntut Umum adalah jaksa yang telah diberi wewenang melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim¹¹
3. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang melakukan penuntutan serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹²
4. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat Independen dan Bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dan dibentuk dengan Tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.¹³
5. Tindak Pidana adalah suatu perbuatan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum dilakukan dengan kesalahan oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab
6. Korupsi adalah tindakan yang dilakukan oleh setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan negara atau

¹⁰ Pasal 1 angka 7 KUHAP

¹¹ Pasal 1 angka 6 KUHAP

¹² Pasal 1 angka 6 KUHAP,

¹³ Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

perekonomian Negara¹⁴

1.6. Sistematika Penulisan

Untuk dapat memudahkan pemahaman dalam pembahasan dan untuk memberi gambaran yang jelas mengenai keseluruhan penulisan karya ilmiah maka penulis menyiapkan suatu sistematika dalam penyusunan penulisan tesis. Adapun gambaran sistematikanya adalah sebagai berikut:

- Bab I Pendahuluan berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teoritis dan Konseptual, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.
- Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari Korupsi (Pengertian Tindak Pidana Korupsi, Jenis-Jenis Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Korupsi sebagai Extraordinary Crime), Komisi Pemberantasan Korupsi, (Sejarah singkat berdirinya KPK, Tugas dan Wewenang KPK, Kewenangan KPK dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana Korupsi, Kewenangan Melakukan Penyidikan Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi), Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3), Kewenangan Penyidik Mengeluarkan SP3 Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi (Penyidik POLRI dan Kejaksaan, Penyidik KPK, Alasan-alasan Pemberian SP3) dan Putusan Pengadilan.
- Bab III Metode Penelitian terdiri dari Tipe Penelitian, Sifat Penelitian, Sumber Data Penelitian, Bahan Hukum Primer, Bahan hukum Sekunder, Bahan Hukum Tertier, Metode Pengumpulan Data dan Metode Analisis Data.
- Bab IV Penghentian Penyidikan (SP3) Dalam Perkaratidak Pidana Korupsi terdiri dari Penghentian Penyidikan (SP3) Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi, Putusan Hakim Yang Memerintahkan Untuk Penghentian Penyidikan (Duduk Perkara, Petitum, Eksepsi, Tentang Hukumnya, Putusan Hakim dan Pembahasan.
- .Bab V Penutup, merupakan bab yang terakhir yang berisi kesimpulan dan saran.

¹⁴ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi, Cet II*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 9.