

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Batang tubuh konstitusi tertulis Indonesia (UUD 1945) selaku hukum dasar telah menggariskan bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*). Dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa “kekuasaan berada di tangan rakyat dengan penekanan bahwa dilaksanakan menurut undang-undang dasar.”¹ Penegasan itu tertuang di dalam konstitusi yang merupakan hukum dasar sekaligus hukum tertinggi. Seperti diketahui, salah satu prinsip negara hukum yang penting dan diberlakukan di dalamnya ialah adanya jaminan atas pengakuan, penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM).

Dalam rangka menjamin, mengakui dan melindungi HAM tersebut, setelah 36 (tiga puluh enam) tahun proklamasi kemerdekaan, Indonesia telah memiliki kodifikasi terhadap hukum acara pidana yang dituangkan dalam “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana” sejak 31 Desember 1981. Peraturan tentang hukum acara pidana yang diatur di dalam “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana” yang lazimnya disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana itu dipandang sebagai salah satu terobosan pembangunan hukum nasional yang dicita-citakan sejak

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

tahun 1945. Sebelum lahirnya “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana,” hukum acara pidana Indonesia masih ditumpukan pada “HIR (*Het Herziene Inlandsch Reglement*)” selaku produk (hukum) peninggalan kolonial Belanda. Melalui Undang-Undang tersebut, “para pelaku kejahatan yang diancam hukuman pidana memperoleh hukuman yang setimpal berdasarkan kadar kejahatan atau kesalahannya.”²

“Prosedur pertama pada saat menentukan suatu peristiwa yang telah terjadi ialah suatu tindak pidana adalah penyelidikan.” Defenisi penyelidikan pada Pasal 1 ayat (5) “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana” dimaknai sebagai “serangkaian tindakan dari penyidik dalam hal mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga merupakan suatu tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.” Undang-Undang *a quo* membedakan “penyelidikan dengan penyidikan sebagai suatu tahapan tindakan, yang ditujukan guna menghindarkan suatu cara penegakkan hukum yang terburu-buru seperti halnya ditemui pada rezim berlakunya *Herzien Inlandsch Reglement* (HIR).” Ketentuan itu kemudian diikuti hadirnya Pasal 5 ayat (1) huruf a “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana” yang memuat kewenangan penyidik dalam melakukan penyelidikan, yaitu:

- “(1) Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4;
a. karena kewajibannya mempunyai wewenang:

² Syaiful Bakhri, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Dalam Perspektif Pembaruan, Teori, dan Praktik Peradilan*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2014), hal. 29.

1. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
2. mencari keterangan dan alat bukti;
3. menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
4. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.”

Seperti ditekankan oleh Tolib Effendi, tahapan penyelidikan bertujuan agar “tumbuh sikap yang mengutamakan kehati-hatian dalam bertindak serta tingginya rasa tanggung jawab terhadap pelaksanaan fungsi penegakkan hukum dan guna menghindari tindakan dari penegak hukum yang hanya fokus untuk lebih mengutamakan pengakuan dari pada menemukan keterangan dan bukti.” Dalam perjalanannya, “Kepala Kepolisian Jendral Tito Karnavian tertanggal 27 juli 2018 telah menerbitkan Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/7/VI/2018 tentang Penghentian Penyelidikan.” Surat Edaran Kapolri *a quo* merujuk pada “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana” atau biasa disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, KUHP, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,” “Peraturan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Nomor 3 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Penyidikan Tindak Pidana, dan Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.”³

³ Muhammad Huzaini dan Deni Setya Bagus Yuherawan, “Kedudukan dan Fungsi Surat Edaran Kapolri Nomor: SE/7/VII/2018 tentang Penghentian Penyelidikan”, Jurnal Widya Yuridika, Vol. 4, No. 1, 2021, hal. 54.

Salah satu kasus konkret yang terjadi dan berkaitan dengan Surat Edaran Kapolri *a quo* misalnya ialah kasus penipuan (“Pasal 378 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana”) berdasarkan “surat Laporan Polisi Nomor TBL/1860/IV/YAN2.5/2021/SPKT PMJ tertanggal 7 April 2021 yang dilaporkan oleh Anita Natalia Manafe selaku pelapor.” Ringkasnya, kasus tersebut diketahui tidak berlanjut ke tahap penyidikan setelah dilakukannya “penghentian penyelidikan oleh Penyidik dari Polda Metro Jaya sebagaimana didasarkan atas surat Pemberitahuan Penghentian Penyelidikan Nomor B/2817/VIII/RES.1.11/2021 Ditreskrimum.” Lebih lanjut, pelapor atas penghentian penyelidikan tersebut pun diketahui mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi guna mempersoalkan ketentuan di dalam Pasal 5 “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana” yang tidak memuat pengaturan tentang penghentian penyelidikan.⁴ Terlepas dari kasus konkret yang dimaksud, jelaslah bahwa ketentuan Surat Edaran Kapolri *a quo* merupakan acuan yuridis yang digunakan penyidik atas dihentikannya penyelidikan kasus tersebut.

Contoh lainnya yang melibatkan Surat Edaran Kapolri *a quo* dalam perkara konkret ialah kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang terjadi antara korban berinisial NV selaku istri dengan suaminya berinisial US sebagai pelaku yang terjadi di Marowola, Kabupaten Sigi pada sekitar akhir Maret tahun 2023 lalu. Kejadian itu

⁴ Kasus konkret yang dimaksudkan itu diketahui turut dijelaskan oleh Pelapor yang dalam gugatan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai Pemohon. Lihat lebih jauh dalam Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor Nomor 53/PUU-XIX/2021, hal. 2-15.

bermula dari “Laporan Polisi Nomor: LP-B/30/III 2023/SPKT Sek Marawola/Polres-Sigi/Polda Sulteng tanggal 31 Maret 2023, di mana tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga dilakukan suami korban yakni US terhadap istrinya sendiri yakni NV.” Ringkasnya, “Polres Sigi akhirnya menghentikan penyelidikan perkara berdasarkan Surat Edaran Kapolri *a quo* sehingga perkara tersebut tidak berlanjut ke tahap penyidikan.”⁵

Pada dasarnya Surat Edaran Kapolri tentang Penghentian Penyelidikan *a quo* bertujuan untuk “memberikan pedoman penghentian penyelidikan guna memberikan kepastian hukum.” Hal tersebut dikarenakan dalam proses penyelidikan, “berdasarkan pada fakta dan bukti yang didapatkan oleh penyelidik dari hasil penyelidikan ternyata fakta dan bukti tersebut tidak memadai maka penyelidik dapat tidak melanjutkan tahapan penyelidikan terhadap peristiwa tersebut ketahapan penyidikan yang berarti penghentian penyelidikan.”⁶

Selain itu, Surat Edaran Kapolri *a quo* menjadi solusi atas ketiadaan ketentuan dalam menghentikan penyelidikan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Tak seperti halnya pada penyidikan yang pada Pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana ditentukan secara eksplisit penghentian penyidikan, pengaturan terhadap penghentian penyelidikan justru tidak diatur. Terhadap hal ini,

⁵ Syahril Hantono, “Karena Masih Cinta, Kasus KDRT di Sigi Diselesaikan Secara Kekeluargaan”, <http://kabarpalu.net/karena-masih-cinta-kasus-kdrt-di-sigi-diselesaikan-secara-kekeluargaan>, diakses pada 10 Mei 2023.

⁶ *Ibid.*

munculnya Surat Edaran Kapolri dapat dimaknai 2 (dua) hal. “Di satu sisi memberikan nilai kepastian hukum bagi dugaan tindak pidana yang tidak memadai fakta dan buktinya sehingga harus dihentikan penyelidikannya.” Namun di sisi lain, juga “mendegradasi nilai kepastian hukum karena membentuk norma baru perihal penghentian penyelidikan yang sama sekali tidak dikenal ataupun diatur didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sebagai landasan hukum formil dalam hukum acara pidana.”⁷ Sebab itu, Penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan menganalisisnya dalam penelitian skripsi dengan judul: **“Kedudukan dan Kepastian Hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang Penghentian Penyelidikan dalam Hukum Acara Pidana Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Terdapat 2 (dua) rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kedudukan hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan pidana pada peraturan perundang-undangan?
2. Apa syarat-syarat yang harus dipenuhi guna dapat dilakukan penghentian penyelidikan menurut Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan?

⁷ *Ibid.*, hal. 54-55.

3. Bagaimana kepastian hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan dalam hukum acara pidana Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kedudukan hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan pidana pada peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis syarat-syarat yang harus dipenuhi guna dapat dilakukan penghentian penyelidikan menurut Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kepastian hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan dalam hukum acara pidana Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat turut memberikan sumbangsih bagi pengayaan referensi ilmu pengetahuan hukum, terutama hukum acara pidana.

- b. Di samping itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberi sumbangan teoritis seputar ketentuan penyelidikan dalam KUHAP.

2. Manfaat Praktis

- a. Dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian-penelitian sejenis selanjutnya tentang hukum acara pidana.
- b. Di samping itu, penelitian ini pula diharapkan dapat menjadi wahana peningkatan pemahaman hukum baik bagi penegak hukum, praktisi hukum, peneliti maupun kepada masyarakat umumnya guna mendalami ketentuan tentang penyelidikan dalam KUHAP.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Jan Gijssels dan Mark Van Hoccke seperti dirujuk oleh Salim HS dan E.S. Nurbani menjelaskan bahwa dalam menyelenggarakan penelitian, kedudukan teori hukum (*legal theory*) amat strategis dan penting bagi seorang Peneliti. Sebabnya, melalui ketajaman teori yang digunakan, maka problematika dalam suatu isu hukum dapat diungkap yaitu dengan cara dianalisis baik dengan konsepsi teoritikal maupun praktikal.⁸

⁸ Salim HS dan Erlics Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis (Buku Kedua)*, Cetakan ke-1, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014), hal. 1.

Teori dapat pula dimaknai sebagai informasi yang bermuatan ilmiah dan didapatkan melalui upaya meningkatkan abstraksi dari defenisi-defenisi maupun “hubungan-hubungan pada proposisi.” Teori yang bersifat kompleks lazimnya “merupakan rangkaian yang logis dari proposisi-proposisi.” Dapat diartikan kemudian bahwa “teori merupakan abstraksi dari defenisi atau hubungan dari proposisi.”⁹

a. Teori Tujuan Hukum

Teori tujuan hukum digunakan untuk membantu menganalisis rumusan masalah pertama dan kedua penelitian ini. Seorang ahli dan filsuf hukum Jerman, Gustav Radbruch (1878-1949) menguraikan bahwa dalam mewujudkan tujuan hukum, perlu digunakan “asas prioritas terhadap 3 (tiga) nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal ini disebabkan karena secara realitas, aspek keadilan hukum sering berbenturan dengan aspek kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya.” Di antara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, “pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan.” Untuk itu, “asas prioritas yang digunakan oleh Gustav Radbruch harus dilaksanakan dengan urutan yaitu: (1) keadilan hukum; (2) kemanfaatan hukum; dan (3) kepastian hukum.”¹⁰

Achmad Ali dengan mengutip Gustav Radbruch, mengemukakan bahwa ihwal tujuan hukum dapat ditinjau melalui 3 (tiga) sudut pandang, yaitu: *pertama*, sudut pandang ilmu hukum positif-normatif, di mana tujuan hukum disandarkan pada aspek

⁹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017), hal. 62.

¹⁰ Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), hal. 123.

kepastian hukumnya. *Kedua*, “sudut pandang filsafat hukum, di mana tujuan hukum disandarkan pada aspek keadilan.” Dan *ketiga*, “dari sudut pandang sosiologi hukum, tujuan hukum disandarkan pada aspek kemanfaatannya.”¹¹ Lebih jauh, ajaran tujuan hukum menurut Gustav Radbruch dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam yaitu: ajaran konvensional dan ajaran modern. Perihal ajaran konvensional mencakup 3 (tiga) macam yakni: (a) ajaran etis; (b) ajaran utilitis; dan (c) ajaran normatif-dogmatik. Sementara pada ajaran modern juga dapat dibedakan ke dalam 2 (dua) macam yaitu: (a) ajaran prioritas baku; dan (b) ajaran prioritas kasuistis.¹²

Pada ajaran konvensional, tujuan hukum secara teoritis lebih berorientasi dengan menitikberatkan salah satu saja di antara ketiga unsur yaitu apakah keadilan, atau kemanfaatan atau kepastian hukum saja. Sementara pada ajaran modern, ketiga unsur itu baik keadilan, kemanfaatan maupun kepastian hukum diterima secara sekaligus bersama-sama sebagai tujuan hukum.¹³

Pertama, ajaran prioritas baku. Gustav Radbruch menjelaskan bahwa (teori) tujuan hukum meliputi 3 (tiga) teori yaitu: (a) keadilan, (b) kemanfaatan, dan (c) kepastian hukum. Ketiga tujuan hukum itu digambarkan oleh Gustav Radbruch sebagai tiga tujuan hukum secara bersama-sama. Lebih lanjut, sebagaimana namanya maka ajaran prioritas baku berlandaskan pada prinsip prioritas di mana prioritas pertama ialah keadilan, lalu kemanfaatan, dan selanjutnya kepastian hukum. Dengan begitu,

¹¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta: PT Toko Gunung Agung, 2002), hal. 72.

¹² *Ibid.*, hal. 73.

¹³ *Ibid.*, hal. 83.

pada ajaran prioritas baku itu skala prioritas didasarkan pada urutannya, yaitu “keadilan, lalu kemanfaatan, dan selanjutnya kepastian hukum.”¹⁴

Kedua, ajaran prioritas kasuistis. Pada mulanya gagasan mengenai prioritas baku oleh Gustav Radbruch dipandang lebih maju dibandingkan dengan ajaran konvensional yang dipandang ‘ekstrim’. Namun, seiring dengan perkembangannya, ajaran prioritas baku itu dinilai tak lagi tajam dan relevan dalam menilai, menelaah dan mengadili kasus-kasus hukum tertentu. Oleh karenanya, berdasarkan ajaran prioritas kasuistis, skala prioritas ketiga tujuan hukum bersifat kasuistik di mana pada suatu waktu kepastian hukum atau kemanfaatan yang diprioritaskan dibandingkan keadilan.¹⁵ Kendati demikian, meski terdapat perbedaan antara ajaran prioritas baku dengan ajaran prioritas kasuistis dalam teori tujuan hukum, namun keduanya pada dasarnya memfokuskan pada 3 (tiga) unsur tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, yang dalam perkembangannya masing-masing dikualifikasikan sebagai teori hukum yang berdiri sendiri.

b. Teori Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Teori hierarki peraturan perundang-undangan digunakan untuk membantu menganalisis rumusan masalah pertama penelitian ini. Teori ini dicetuskan dan dipelopori oleh Hans Kelsen, di mana menjelaskan perihal “hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*).” Tokoh lainnya yang

¹⁴ *Ibid*, hal. 83-84.

¹⁵ *Ibid*, hal. 84-85.

kemudian mengembangkan teori ini yaitu "Hans Nawiasky yang merupakan murid Hans Kelsen, dengan mengembangkan apa yang disebutnya sebagai *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:"¹⁶

- 1) "Norma fundamental negara (*Staatsfundamentalnorm*);"
- 2) "Aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*);"
- 3) "Undang-undang formal (*formell gesetz*);"
- 4) Dan "Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en autonome satzung*)."

Staatsfundamentalnorm merupakan norma yang berkedudukan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara. Posisi hukum dari suatu *staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* dinilai terlebih dahulu ada dan meringkai konstitusi suatu negara. Lebih lanjut menurut Nawiasky, norma tertinggi tersebut yang oleh Kelsen diistilahkan sebagai norma dasar (*basic norm*) itu sebaiknya tidak disebut sebagai "*staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara." *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, "sedangkan norma tertinggi dapat berubah semisal melalui peristiwa kudeta atau revolusi."¹⁷

¹⁶ A. Hamid A. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 287.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 359.

Dalam teori ini Hans Kelsen pada dasarnya menggambarkan bahwa “suatu norma itu berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu susunan hierarki.” Dalam kaitan itu, norma hukum yang di bawah berlaku, bersumber, dan berdasar dari norma yang lebih tinggi, dan norma lebih tinggi juga selanjutnya berlaku, bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi, begitu seterusnya sampai berhenti pada suatu norma tertinggi yang disebut sebagai norma dasar (*Grundnorm*). Hal itu dikemukakan Hans Kelsen sebagai sistem norma yang dinamis. Oleh sebab itu, hukum selalu dibentuk dan bahkan dicabut oleh otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, di mana “didasarkan pada norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (*inferior*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (*superior*), yang berikutnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu susunan hierarki.”¹⁸

c. Teori Kewenangan

Teori kewenangan digunakan untuk membantu menganalisis rumusan masalah pertama dan kedua penelitian ini. “Istilah kewenangan dalam bahasa Inggris yaitu *authority of theory*, dan dalam bahasa Belanda yakni *theorie van het gezag*.” Menurut Ridwan HR, kewenangan dapat didefinisikan sebagai, “keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.”¹⁹ Lebih lanjut menurut Ateng

¹⁸ Aziz Syamsuddin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal 14-15.

¹⁹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Ed. 1, Cet. 3, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hal. 183.

Syafrudin, bahwa unsur-unsur yang termuat di dalam kewenangan meliputi: “(a) adanya kekuasaan formal; dan (b) kekuasaan diberikan undang-undang.”²⁰

Lebih lanjut berkaitan dengan teori kewenangan, unsur-unsurnya meliputi: “(a) adanya kekuasaan; (b) adanya organ pemerintah; dan (c) sifat hubungan hukumnya.” Dalam penjabarannya, “organ pemerintah merupakan alat-alat pemerintah yang memiliki tugas untuk menjalankan roda pemerintahan. Sementara pada frasa hubungan hukum merupakan hubungan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukum yang dimaksud itu yaitu timbulnya hak dan kewajiban.”²¹

Fokus pembahasan dari teori kewenangan adalah “berhubungan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melaksanakan perbuatan hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum publik maupun hukum privat.” Menurut Indroharto, “terdapat 3 (tiga) macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, yaitu: (a) atribusi; (b) delegasi; dan (c) mandat.”²² Bila dijabarkan, atribusi dapat dimaknai sebagai “sesuatu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah maupun yang sama sekali baru.” Delegasi yaitu “penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain.” Berikutnya pada mandat, dapat dimaknai bahwa di dalamnya tidak terjadi suatu penyerahan wewenang baru, di mana “tanggung

²⁰ *Ibid.*, hal. 184.

²¹ *Ibid.*, hal. 186.

²² *Ibid.*, hal. 194.

jawab kewenangan berdasarkan mandat masih tetap berada pada pemberi mandat dan bukan pada penerima mandat.”²³

2. Kerangka Konseptual

Konsep dalam bentuk adjektifnya disebut juga konseptual, di mana penjelasan terhadapnya lazimnya dikemukakan melalui definisi. Sementara itu, “definisi ialah suatu pengertian yang relatif lengkap terhadap suatu istilah, dan biasanya bertitik tolak dari referensi.” Adapun kerangka konseptual dapat dimaknai sebagai susunan dari sejumlah konsep yang menyatu utuh dan darinya membentuk suatu wawasan sehingga dapat dijadikan rujukan atau acuan dalam melakukan penelitian hukum. Sumber konsep biasanya didapat peraturan perundang-undangan, buku-buku (hukum), jurnal ilmiah, artikel-artikel ilmiah, laporan penelitian, skripsi, tesis, disertasi, ensiklopedia, dan lain-lain.²⁴

a. Kedudukan Hukum

Kedudukan hukum yang dimaksud di sini oleh Penulis tidak dalam arti atau “*Legal Standing*” yang menunjuk subjek hukum yang ditentukan memenuhi syarat, melainkan dalam pengertian penempatan peraturan perundang-undangan tertentu berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

b. Surat Edaran Kapolri

Apabila merujuk pada buku “Pedoman Umum Tata Naskah Dinas cetakan Edisi I Januari 2004 dan Permen no. 22 tahun 2008 yang diterbitkan oleh Kemenpan, Surat Edaran diartikan sebagai Naskah Dinas yang memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap penting dan mendesak.” Namun demikian, “Surat Edaran mempunyai derajat lebih tinggi dari surat biasa, karena surat edaran memuat petunjuk atau penjelasan tentang hal-hal yang harus dilakukan berdasarkan peraturan-peraturan yang ada.”²⁵ Dengan begitu tergambar bagaimana pentingnya surat edaran dalam administrasi kebijakan sebab menjadi penghubung antara kebijakan teknis dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur. Surat Edaran sebagaimana frasa yang membentuknya bukanlah suatu peraturan (*regelling*), melainkan merupakan salah satu dari kebijakan administratif (*beshikking*).

c. Penyelidikan

Merujuk Pasal 1 ayat 5 KUHAP, definisi penyelidikan disebutkan, “serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.” Penyelidikan yang dimaksud pada penelitian ini sesungguhnya menunjuk pada apa yang dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (5) *a quo*.

²⁵ Maria Magdalena Kristinah dan Jumadi Purwoatmodjo, “Analisis Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor : SE/06/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian”, Jurnal Notarius, Vol. 12, No. 1, 2019, hal. 224-225.

d. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana merupakan kodifikasi berkenaan dengan ketentuan hukum acara pidana di Indonesia. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau yang lazimnya disingkat KUHAP sebagaimana dimaksud di sini ialah “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.”

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan di dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif. Seperti dinukilkan oleh Ishaq, “penelitian hukum normatif pada hakikatnya mengkaji hukum yang di konsepkan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.”²⁶ Sementara menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, “penelitian hukum normatif merupakan suatu penelitian hukum yang diselenggarakan dengan cara mengkaji atau menganalisis bahan kepustakaan (hukum) atau data sekunder belaka.”²⁷

Penelitian hukum normatif dapat juga disebut sebagai penelitian hukum dogmatis. Sebab, penelitian hukum normatif lebih menekankan pada penelitian dan penelaahan terhadap bahan pustaka, atau data sekunder.²⁸

²⁶ Ishaq, *Op. Cit.*, hal. 66.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

2. Pendekatan Penelitian

Peter Mahmud Marzuki, seperti dikutip oleh Ishaq, mengkualifikasi pendekatan penelitian pada penelitian hukum normatif menjadi 5 (lima) pendekatan, yang terdiri atas:

- a. “Pendekatan Undang-undang (*statute approach*).
- b. Pendekatan kasus (*case approach*).
- c. Pendekatan historis (*historical approach*).
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*).
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).”²⁹

Pendekatan penelitian yang dipilih dalam penelitian ini yaitu “pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).” Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan “menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum” yang sedang diteliti. Kemudian pendekatan konseptual yaitu pendekatan yang bertitik tolak dari “pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.” Sedangkan pendekatan kasus pada intinya merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelusuri kasus-kasus yang berkaitan dengan permasalahan atau isu hukum yang diteliti yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum yang tetap.

²⁹ *Ibid.*, hal. 69.

3. Sumber dan Bahan Hukum

Menurut Ishaq, “sumber data merupakan tempat diperolehnya data.” Sumber data dalam penelitian hukum normatif atau penelitian yuridis normatif hanya diperoleh dari sumber data sekunder atau bisa disebut juga bahan hukum. “Sumber data sekunder yang dimaksud itu dapat diperoleh dari bahan kepustakaan atau literatur yang ada bertalian dengan objek penelitian yang sedang diteliti.”³⁰ Merujuk pada pandangan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, “sumber data sekunder atau bahan hukum yang dipergunakan untuk dianalisis dalam penelitian hukum normatif terdiri atas: (a) bahan hukum primer; (b) bahan hukum sekunder; dan (c) bahan hukum tersier.”³¹ Adapun bahan-bahan hukum yang dipergunakan di dalam penelitian ini meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer yang digunakan di dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;

³⁰ *Ibid.*, hal. 67.

³¹ *Ibid.*, hal. 68.

- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 7) Peraturan Kepala Badan Reserse Kriminal Polri Nomor 3 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Penyidikan Tindak Pidana;
- 8) Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana;
- 9) Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang Penghentian Penyelidikan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang dipergunakan yaitu buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, dan bahan-bahan hukum lainnya yang termasuk bahan hukum sekunder.

c. Bahan Hukum Tersier

Dalam penelitian ini bahan hukum tersier yang dimaksud yaitu bahan-bahan hukum yang menjadi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, dan ensiklopedia hukum.

4. Teknik Memperoleh Bahan Hukum

Abdulkadir Muhammad menguraikan bahwasanya dalam melakukan pengumpulan data pada penelitian hukum normatif, “terdapat 3 (tiga) jenis metode pengumpulan data sekunder, yaitu: (a) studi pustaka, (b) dokumen, (c) studi arsip.”³² Melalui penelitian ini, penulis melakukan penelusuran atau penelaahan, dalam arti “menemukan bahan-bahan hukum yang sesuai dan memiliki relevansi dengan isu atau permasalahan hukum yang diteliti.” Penelusuran bahan hukum yang dimaksud dilakukan dengan studi kepustakaan, melalui membaca, melihat, mendengarkan, maupun menganalisis bahan hukum yang ada.

5. Teknik Analisis pada Bahan Hukum

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah analisis kualitatif. “Analisis kualitatif merupakan analisis data dengan cara menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.” Analisis kualitatif adalah “cara menganalisis data yang bersumber dari bahan hukum berdasarkan pada konsep, teori, peraturan perundang-undangan, dan doktrin, atau dapat pula berdasarkan pada pandangan peneliti sendiri.”³³

³² *Ibid.*, hal. 69

³³ *Ibid.*, hal. 69-70.

G. Sistematika Penulisan

Secara garis besar, sistematika penelitian ini akan disusun sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pertama ini memuat: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Pada bab ini diuraikan tentang kerangka teori dan konseptual yang digunakan pada penelitian ini.

BAB III PENGATURAN PENGHENTIAN PENYELIDIKAN BERDASARKAN SURAT EDARAN KAPOLRI NOMOR SE/7/VII/2018 TENTANG PENGHENTIAN PENYELIDIKAN

Pada bab ini diuraikan pengaturan penghentian penyelidikan berdasarkan Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan.

BAB IV KEDUDUKAN DAN KEPASTIAN HUKUM SURAT EDARAN KAPOLRI NOMOR: SE/7/VII/2018 TENTANG PENGHENTIAN PENYELIDIKAN DALAM HUKUM ACARA PIDANA INDONESIA

Pada bab ini diuraikan analisis yuridis terhadap 2 (dua) rumusan Masalah penelitian: (1) bagaimana kedudukan hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan pidana pada peraturan perundang-

undangan; (2) apa syarat-syarat yang harus dipenuhi guna dapat dilakukan penghentian penyelidikan menurut Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan; dan (3) bagaimana kepastian hukum Surat Edaran Kapolri Nomor SE/7/VII/2018 tentang penghentian penyelidikan dalam hukum acara pidana Indonesia.

BAB V PENUTUP

Bab V ini memuat kesimpulan dan saran dari penelitian (tesis) yang dilakukan penulis yang kemudian sekaligus menjadi jawaban atas rumusan masalah yang diangkat pada penelitian ini.

