

**KEABSAHAN GELAR PERKARA TERBUKA DALAM KASUS
PENISTAAN AGAMA OLEH BASUKI TJAHAJA
PURNAMA SESUAI PERATURAN KAPOLRI NOMOR
14 TAHUN 2012 TENTANG MANAJEMAN
PENYIDIKAN TINDAK PIDANA**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**



Oleh :

**ANANDA PANJAITAN
NIM 130111100244**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS TRUNOJOYO MADURA
FAKULTAS HUKUM
2017**

SKRIPSI

KEABSAHAN GELAR PERKARA TERBUKA DALAM KASUS PENISTAAN AGAMA OLEH BASUKI TJAHAJA PURNAMA SESUAI PERATURAN KAPOLRI NOMOR 14 TAHUN 2012 TENTANG MANAJEMEN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA

OLEH :

ANANDA PANJAITAN

NIM. 130111100244

Disetujui untuk Ujian Akhir dan Komprehensif

Bangkalan, 10 Agustus 2017

Dosen Pembimbing

Tolib Effendi, SH., MH
NIP.198301282005011002

SKRIPSI

KEABSAHAN GELAR PERKARA TERBUKA DALAM KASUS PENISTAAN AGAMA OLEH BASUKI TJAHAJA PURNAMA SESUAI PERATURAN KAPOLRI NOMOR 14 TAHUN 2012 TENTANG MANAJEMAN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA

OLEH:

ANANDA PANJAITAN

**Skripsi ini telah diuji dan berhasil dipertahankan
dihadapan Majelis Penguji Tugas Akhir dan Komprehensif Fakultas Hukum
Universitas Trunojoyo Madura, pada hari Kamis tanggal 10 Agustus 2017**

PENGUJI I (Ketua)

PENGUJI II (Anggota)

**Boedi Mustiko, SH.Mhum
NIP.195810011988111001**

**Dr. Wartiningsih, SH.Mhum
NIP.196202022001122001**

PENGUJI III (Komprehensif)

PENGUJI IV (Pembimbing)

**Aris Hardianto, SH., MH
NIP.198904192014041001**

**Tolib Effendi, SH., MH
NIP.198301282005011002**

**Mengesahkan,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Trunojoyo Madura**

**Prof. Dr. NUNUK NUSWARDANI, SH., MH.
NIP. 196304121988112001**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ananda Chrisna Dewy Panjaitan

NIM : 130111100244

Judul Skripsi : Keabsahan Gelar Perkara Terbuka Dalam Kasus Basuki Tjahaja Purnama Sesuai Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana

Dengan ini saya menyatakan, bahwa skripsi hukum ini tidak pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi lain, dan di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh penulis lain, kecuali yang secara tertulis diacu didalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka. Apabila suatu saat ada pihak lain yang melakukan klaim bahwa skripsi ini merupakan plagiat karya ilmiah yang lain, dan dapat dibuktikan, saya bersedia menerima segala sanksi yang akan diberikan oleh Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura.

Bangkalan, 3 Agustus 2017

Ananda Panjaitan
NIM. 130111100244

ABSTRAK

Basuki Tjahaja Purnama diduga melakukan penistaan agama karena pidatonya yang menyinggung AL-Maidah ayat 51 di Kepulauan Seribu. Badan Reserse Kriminal Markas Besar Polisi Rebuglik Indonesia melakukan penyidikan terhadap Basuki Tjahaja Purnama. Dalam proses penyidikan tersebut dilaksanakan gelar perkara secara terbuka. Gelar perkara secara terbuka dilaksanakan atas permintaan Presiden Jokowi. Gelar perkara diatur menjadi dua bagian, yaitu gelar perkara biasa dan gelar perkara khusus. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian normatif. Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menjelaskan bahwasanya terjadi ketidaksahan proses rangkaian penyidikan dalam gelar perkara secara terbuka kasus penistaan agama oleh Basuki Tjahaja Purnama. Proses gelar perkara terbuka tersebut dilakukan tanpa dasar hukum. Sifat pelaksanaan gelar perkara memang tidak diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ataupun Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tetapi penyidikan seharusnya dilaksanakan secara tertutup guna melindungi bukti-bukti tindak pidana. Akibat hukumnya penyidikan tersebut dianggap tidak sah. Basuki Tjahaja Purnama dapat mengajukan Praperadilan ataupun ganti rugi karena penetapan tersangka yang dilakukan terhadapnya tanpa dasar hukum.

Kata kunci:*penyidikan, gelar perkara*

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yesus yang selalu melimpahkan berkat dan kasih karunia-Nya sehingga penelitian yang berjudul “Keabsahan Gelar Perkara Terbuka Dalam Kasus Penistaan Agama oleh Basuki Tjahaja Purnama Sesuai Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana ” ini dapat diselesaikan dengan baik dan tepat waktu.

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh dan memperoleh gelar sarjana. Penelitian ini tidak akan maksimal tanpa adanya bantuan dari banyak pihak. Oleh karena itu ucapan terimakasih yang tiada batas kepada :

1. Bapak Charles Efendy Panjaitan dan Ibu Netty Simarmata sebagai orang tua tercinta terima kasih atas dukungan, segala cinta dan kasih sayang yang telah diberikan selama ini.
2. Prof. Dr. Nunuk Nurwardani, SH.,MH selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura.
3. Tolib Effendi, SH.,MH selaku dosen pembimbing yang selalu memberikan banyak saran serta dengan sabar membimbing dalam menyelesaikan skripsi.
4. Ahmad Agus Ramdanly ,SH,MH selaku ketua bagian hukum pidana yang telah membimbing selama tahap awal penyelesaian skripsi.

5. Terimakasih kepada semua Dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura atas segala ilmunya selama menempuh mata kuliah di Fakultas Hukum.
6. Terimakasih kepada semua Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura atas bantuannya dalam mengurus administrasi akademik.
7. Terimakasih kepada Diyan Tri Utari sebagai sahabat yang selalu memberikan semangat dan perhatian.
8. Terimakasih kepada Ikatan Mahasiswa Sumatera Utara Universitas Trunojoyo Madura.
9. Terimakasih kepada seluruh mahasiswa/i angkatan 2013 terkhusus kepada Andre Rian Hidayanto, Dwi Puji Astutik, Dwi Putri Amalia, Erik, Jamal, Bayu, Remy, Joko, Masturi, Firman, Fatah, Ivan, Irma, Aggy. Dina, Laras, Bilqist.
10. Terimakasih kepada Ratna Purnama Sari, Nurul Fatiah, Yuli Situmorang, Ervin Norvaidah, Susanti Fatmala, Intan Ruliana Durna, Legisa Setyningrum, Dila dan Rina.

Dengan segala kerendahan hati akhirnya saya mengucapkan banyak terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak atas perhatiannya dan kerelaannya untuk selalu mendukung dalam penyelesaian skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat untuk pembaca, bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan, lebih khususnya untuk ilmu pengetahuan hukum dan bermanfaat untuk pembangunan bangsa dan negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila.

Bangkalan, 3 Agustus 2017

Ananda Panjaitan
NIM. 130111100244

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR SINGKATAN.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan	4
1.4 Kegunaan	4
1.5 Keaslian.....	5
1.6 Metode Penelitian	6
1.6.1 Jenis Penelitian	6
1.6.2 Metode Pendekatan.....	6
1.6.3 Teknik Pengumpulan Data.....	7
1.6.4 Teknik Analisa Data	7
BAB II RANGKAIAN PENYIDIKAN, GELAR PERKARA, SISTEM PERADILAN PIDANA DAN PRAPERADILAN.....	9
2.1 Rangkaian Penyidikan	9
2.2 Gelar Perkara	12
2.2.1 Gelar Perkara Biasa	13
2.2.2 Gelar Perkara Khusus	14
2.3 Fungsi dan Sifat Pelaksanaan Gelar Perkara	16
2.3.1 Fungsi Gelar Perkara	16
2.3.2 Sifat Pelaksanaan Gelar Perkara.....	17
2.4 Maladministrsi Proses Rangkaian Penyidikan	18
2.4.1 Pengertian Maladminitrasi.....	18
2.4.2 Pelanggaran Pada Rangkaian Penyidikan dan Akibat Hukum.....	19
2.5 Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia.....	25

2.5.1 Model Sistem Peradilan Pidana.....	26
2.6 Praperadilan.....	27
 BAB III KEABSAHAN DAN AKIBAT HUKUM GELAR	
PERKARATERBUKA	
DALAM KASUS PENISTAAN AGAMA	
OLEH BASUKI TJAHAJA PURNAMA SESUAI DENGAN	
PERATURAN KAPOLRI NOMOR 14	
TAHUN 2012 TENTANG MANAJEMEN PENYIDIKAN	
TINDAK PIDANA	33
3.1 Keabsahan Proses Gelar Perkara Terbuka dalam Kasus	
Penistaan Agama Basuki Tjahaja Purnama	33
3.2 Keabsahan Gelar Perkara Secara Terbuka dalam Kasus	
Penistaan Agama Basuki Tjahaja Purnama	41
 BAB IV PENUTUP	
4.1 Kesimpulan.....	51
4.2 Saran	52
 DAFTAR PUSTAKA	
	54

DAFTAR SINGKATAN

SINGKATAN		URAIAN
UU	:	Undang-undang
UUD	:	Undang-undang Dasar
HAM	:	Hak Asasi Manusia
KUHAP	:	Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana
BARESKRIM	:	Badan Reserse Kriminal
MABES	:	Markas Besar
POLRI	:	Polisi Republik Indonesia
PERKAP	:	Peraturan Kepolisian Polisi Republik Indonesia
PU	:	Penuntut Umum
SPDP	:	Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan
KEPP	:	Komisi Kode Etik Polri

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Basuki Tjahaja Purnama diduga melakukan penistaan agama dalam pidatonya yang menyinggung Al-Maidah ayat 51 di Kepulauan Seribu. Setelah peristiwa tersebut Badan Reserse Kriminal Markas Besar Polisi Republik Indonesia mendapat laporan terhadap Basuki Tjahaja Purnama dan bergerak cepat melakukan penyelidikan. Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) disebutkan pengertian penyelidikan adalah sebagai berikut:“penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai suatu tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”.

Pengertian tersebut terlihat bahwa penyelidikan merupakan tindakan tahap pertama permulaan penyidikan, namun pada tahap penyelidikan penekanan diletakkan pada tindakan mencari dan menemukan suatu peristiwa yang dianggap atau diduga sebagai suatu tindak pidana.¹ Proses penyelidikan yang dilakukan oleh Kepolisian pun dilaksanakan dengan memeriksa saksi ahli. Dalam pemeriksaan saksi ahli, saksi ahli hukum mengatakan bahwa pernyataan Basuki Tjahaja memenuhi unsur pidana. Unsur pidana tersebut dikategorikan pidana umum dengan Pasal 156 huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang

¹M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP ; Penyidikan dan Penuntutan*), Jakarta, Sinar Grafika, 2014, hlm.101.

berbunyi “*Barangsiapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau merendahkan suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan tindak pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat lima ratus ribu rupiah*”.

Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana pada Pasal 15 menjelaskan bahwa rangkaian penyidikan yang dilaksanakan oleh Polisi. Penyidikan bertujuan untuk menentukan tersangka dalam suatu peristiwa tindak pidana. Untuk menjaga agar pembuktiannya tidak menjadi kabur dalam penyidikan maka diatur secara khusus.² Kasus Gubernur Basuki Tjahaja Purnama dari tahap penyelidikan dilanjutkan dengan tahap penyidikan, namun sebelumnya Bareskrim melakukan proses gelar perkara.

Gelar perkara diatur menjadi dua bagian, yaitu gelar perkara biasa dan gelar perkara khusus. Gelar perkara biasa dilakukan tiga tahap yaitu awal proses penyidikan, pertengahan proses penyidikan dan akhir proses penyidikan. Sedangkan gelar perkara khusus pelaksanaannya dilakukan terhadap kasus perkara yang menyita perhatian publik, permintaan pejabat negara atau permintaan dari penyidik. Pada Perkap No 14 Tahun 2012 mengatur tentang gelar perkara khusus dilakukan apabila menjadi perhatian publik maka dari itu kasus Basuki Tjahaja Purnama diproses gelar perkara dan memenuhi kriteria gelar perkara khusus. Basuki Tjahaja Purnama resmi ditetapkan sebagai tersangka, terkait dugaan penistaan agama.

²Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm.120.

Pada hari Senin, 7 November 2016 proses penyelidikan terkait dugaan penistaan agama tersebut ditangani langsung oleh Kepolisian Republik Indonesia. Beberapa saksi ahli dihadirkan untuk memeriksa apakah dugaan penistaan benar dilakukan oleh terlapor. Setidaknya sudah 22 saksi yang telah diperiksa terdiri dari 10 saksi ahli dari tiga bidang yaitu ahli bahasa dari Universitas Gajah Madah, ahli agama dari Majelis Ulama Indonesia dan ahli hukum pidana dari Universitas Indonesia dan Universitas Islam Indonesia. Dua belas saksi lain adalah pegawai pemerintah provinsi DKI Jakarta, warga di Kepulauan Seribu serta stafnya. Badan Resersekrim Polisi Republik pun langsung melakukan gelar perkara secara terbuka pada hari Selasa, 15 November 2016. Gelar perkara ini dihadiri pihak pelapor dan pihak terlapor. Kemudian pada hari Rabu, 16 November 2016, Basuki Tjahaja Purnama resmi ditetapkan sebagai tersangka.

Kasus Basuki Tjahaja Purnama Bareskrim melakukan gelar perkara secara terbuka dan disiarkan secara langsung sementara pada Peraturan Kapolri No 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana tidak mengatur tentang gelar perkara dilakukan secara terbuka. Apabila pelaksanaan gelar perkara secara terbuka dilakukan akan menimbulkan kesan seolah-olah menjadi forum pengadilan. Namun secara internal di Kepolisian ada aturan tentang gelar perkara yang sifatnya terbuka terbatas atau tidak terbuka untuk umum guna menjaga pendapat di masyarakat. Ketua Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Julius Ibrani menilai gelar perkara secara terbuka tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Apalagi mengingat gelar perkara merupakan bagian dari proses *projustitia* yang

harus tertutup dan dijaga kerahasiaannya dengan tujuan antara lain untuk menghindari distraksi atau gangguan dalam proses pemeriksaan.³

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah sah atau tidak proses gelar perkara yang dilakukan secara terbuka dalam kasus Basuki Tjahaja Purnama sesuai dengan Perkap No. 14 Tahun 2012 tentang Manjeman Penyidikan Tindak Pidana ?
2. Apa akibat hukum dalam proses gelar perkara dalam kasus Basuki Tjahaja Purnama dalam proses penyidikan ?

1.3 Tujuan

1. Mengetahui keabsahan dari proses gelar perkara secara terbuka yang dilakukan dalam kasus Basuki Tjahaja Purnama.
2. Mengetahui akibat hukum gelar perkara secara terbuka yang dilakukan dalam kasus Basuki Tjahaja Purnama.

1.4 Kegunaan

1. Kegunaan Teoritis skripsi ini adalah untuk dijadikan informasi dan pengetahuan bagi dosen mahasiswa maupun masyarakat dan penulisan skripsi ini dapat dijadikan bahan kajian di dunia pengetahuan ilmu hukum.
2. Kegunaan Praktis dari skripsi ini adalah agar mengetahui penerapan sifat pelaksanaan gelar perkara dalam rangkaian penyidikan agar Polri dapat menjalankan tugas sebagai penegak hukum sesuai dengan peraturan perundangan-undangan.

³*Ibid* hlm.3.

1.5 Keaslian

Judul Skripsi	Persamaan	Pembeda
PROSES PELAKSANAAN GELAR PERKARA (Studi Urgensi Gelar Perkara dalam Kelancaran Penyelesaian Perkara Pidana) Oleh Agustina Wahyu Mahalani di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.	Membahas tentang proses gelar perkara dan memberikan penjelasan gelar perkara dalam penyelesaian perkara pidana.	Skripsi dengan judul Peran Gelar Perkara Dalam Proses Penyidikan membahas tentang gelar perkara secara terbuka pada Kasus Basuki Tjahaja Purnama sedangkan PROSES PELAKSANAAN GELAR PERKARA (Studi Urgensi Gelar Perkara dalam Kelancaran Penyelesaian Perkara Pidana) membahas tentang penyelesaian perkara pidana dalam mengungkapkan dalam proses gelar perkara.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan metode penulisan penelitian yuridis normatif yaitu mencari kebenaran koherensi apakah aturan hukum telah sesuai dengan norma hukum dan apakah norma hukum telah sesuai dengan prinsip hukum.⁴ Penulisan ini didasarkan pada aturan hukum maupun doktrin hukum dimana penulis menganalisa pada konsep yang ada di perundang-undangan yang berlaku di Indonesia mengenai gelar perkara sesuai dengan Peraturan Kapolri

⁴Peter Marzuki Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2014, hlm. 47.

Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana yang diterapkan di Indonesia.

1.6.2 Metode Pendekatan

- a. Penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*staute approach*). Penulis melakukan pendekatan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang ditulis.⁵ Pada penulisan skripsi ini pembahasan didasarkan pada Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.
- b. Pendekatan kasus (*case approach*). Penulisan dilakukan dengan cara menganalisis kasus yang sedang terjadi di Indonesia (kasus penistaan agama Basuki Tjahaja Purnama).

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan

Untuk pengumpulan bahan hukum penulis menggunakan dua bahan pustaka yaitu bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat yaitu peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan dan bahan hukum sekunder hasil olahan pendapat pakar hukum.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang utama adalah peraturan perundang-undangan yaitu peraturan yang tertulis yang mengikat secara umum dan dikeluarkan oleh pemerintah yang berwenang berupa legislasi dan regulasi. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu:

⁵*Ibid*, hlm.137.

1. Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.
2. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ini bukanlah bahan hukum yang mengikat namun memiliki kaitannya dengan isu hukum dalam penulisan ini yaitu berupa buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, skripsi, literatur internet dan pendapat para pakar hukum.

1.6.4 Analisa Bahan Hukum

Analisis dalam penulisan skripsi ini adalah preskriptif analitis yaitu penelitian untuk menemukan tujuan yang tepat dalam memecahkan suatu masalah agar tercipta koherensi antara norma hukum dan prinsip hukum terhadap tingkah laku dan individu.⁶ Metode berpikir yang digunakan yaitu dedukti dengan cara menarik kesimpulan dari yang sifatnya umum ke khusus.

⁶*Ibid*, hlm.41

