

**REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK  
PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM  
PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN BERBASIS  
KEADILAN PANCASILA**

**Oleh:**

**Deny Arly**

**PDIH. 10302200068**

**DISERTASI**

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum  
pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal 23 Januari 2025**

**Di Universitas Islam Sultan Agung**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2025**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK  
PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN  
TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN BERBASIS KEADILAN

Oleh :

DENY ARLI ASMARA  
NIM : 10302200165

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 15 Mei 2025

Promotor



Prof. Dr. Anis Mashadurohatun, S.H., M.Hum  
NIDN. 0621057002

Co-Promotor



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H  
NIDN. 0620046701

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung Semarang



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

## PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 15 Mei 2025

Yang Membuat Pernyataan



**DENY ARLI ASMARA**

**NIM. 10302200165**

## KATA PENGANTAR

*Assalamu 'alaikum Wr.Wb.*

Puji syukur kehadirat Allah S.W.T atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia, dan pengetahuan-Nya, alhamdulillah penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada Baginda Nabi Muhammad S.A.W sebagai junjungan dan suri tauladan umat.

Penulis menyadari bahwa disertasi yang berjudul : “Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila” masih belum sempurna, sehingga penulis membutuhkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak untuk penyempurnaan disertasi ini.

Dalam penyusunan disertasi ini, penulis mengucapkan banyak terima dan juga penghargaan tertinggi kepada :

1. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono S.H., M.H selaku Ketua Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung Semarang
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Bapak Dr. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan I dan Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H, M.H, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
5. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus sebagai Promotor kami;
6. Dr. Lathifah Hanim, SH, M.Hum, M.Kn. selaku Sekretaris Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang

7. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini;
8. Rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu hingga terselesaikannya disertasi ini;
9. Teman-teman yang selama ini telah membantu dan tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu.

Akhir kata penulis menyadari bahwa dalam penulisan Disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan. Karena itu, penulis memohon saran dan kritik yang sifatnya membangun demi kesempurnaannya dan semoga bermanfaat bagi kita semua.

*Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*



## Abstrak

Kedudukan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan lagi sekedar wacana namun sudah mengarah pada upaya pelebagaan. Akibatnya, tidak jarang muncul tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan aparat Polri. Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap aparat Polri melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan.

Penelitian hukum ini, menggunakan metode pendekatan penelitian hukum sosio-legal. Untuk menganalisa data, Ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, peneliti menggunakan Metode analisa data kualitatif untuk mendapatkan data deskriptif.

Hasil penelitian ini adalah (1) Regulasi Pasal 7 ayat (2) KUHAP menimbulkan polemik terkait keadilan dalam penyidikan, khususnya jika dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila. Prinsip keadilan yang diusung dalam sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," tampaknya belum sepenuhnya terwujud dalam aturan ini karena terdapat potensi ketidaksetaraan antara dua institusi penyidik, yaitu PPNS dan Kepolisian. PPNS, yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang, seharusnya memiliki independensi dalam menjalankan tugas penyidikannya. (2) Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini meliputi, Kelemahan struktur hukum: Pasal 7 ayat (2) KUHAP justru menempatkan PPNS di bawah pengawasan Polri, yang bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan bahwa PPNS dan penyidik Polri memiliki kedudukan yang setara sebagai penyidik. Kelemahan struktur hukum: kurangnya sinergi dan koordinasi antara PPNS dan penyidik kepolisian yang menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan menurunnya kredibilitas penegakan hukum. Kelemahan kultur hukum: budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian juga menjadi salah satu faktor yang melemahkan penegakan hukum. (3) Rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila, diwujudkan dengan merekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Penghapusan frasa "berada dibawah koordinasi dan pengawasan" dan digantikan dengan frasa "dapat" dalam pasal tersebut akan memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi PPNS, termasuk PPNS keimigrasian, untuk menjalankan penyidikan tanpa harus selalu berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Frasa ini akan memberikan pengakuan atas keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh PPNS, terutama dalam menangani tindak pidana yang bersifat administratif seperti kasus keimigrasian. Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP ini untuk menegaskan prinsip kewenangan dalam penegakan hukum yang diatur berdasarkan sektor-sektor tertentu. Dalam konteks keimigrasian, penyidik imigrasi memiliki pemahaman yang mendalam mengenai berbagai aspek teknis dan hukum terkait dengan masuknya warga negara asing, izin tinggal, dan berbagai bentuk pelanggaran administrasi keimigrasian.

**Kata Kunci:** PPNS, Keimigrasian, Penyidikan.

## **Abstract**

*The position of PPNS as an independent institution in carrying out investigations of criminal acts no longer seems to be just a discourse but has led to institutionalization efforts. As a result, it is not uncommon for there to be an overlap in authority between PPNS and Polri officers. In fact, in several cases, this condition ended in the emergence of legal problems, such as pre-trial lawsuits against the National Police institution because it was thought that the National Police officers exceeded their authority in carrying out investigations.*

*This legal research uses a socio-legal legal research approach. To analyze the data, in terms of its nature, this research is descriptive analytical, the researcher uses qualitative data analysis methods to obtain descriptive data.*

*The results of this research are (1) Regulation Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code raises polemics regarding justice in investigations, especially when viewed from the perspective of Pancasila values. The principle of justice promoted in the fifth principle, "Social Justice for All Indonesian People," does not appear to have been fully realized in this regulation because there is potential inequality between the two investigative institutions, namely PPNS and the Police. PPNS, which is given special authority by law, should have independence in carrying out its investigative duties. (2) Weaknesses in regulations regarding the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes currently include: Weaknesses in the legal structure: Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code actually places PPNS under the supervision of the National Police, which is contrary to Article 6 paragraph (1) KUHAP, which states that PPNS and Polri investigators have equal positions as investigators. Weaknesses in the legal structure: lack of synergy and coordination between PPNS and police investigators which causes overlapping authority and reduced credibility of law enforcement. Weaknesses of legal culture: a culture of permissiveness or neglect regarding immigration violations is also a factor that weakens law enforcement. (3) Reconstruction of regulations on the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes based on Pancasila justice, realized by reconstructing Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code. Removing the phrase "under coordination and supervision" and replacing it with the phrase "can" in this article will provide a stronger legal basis for PPNS, including immigration PPNS, to carry out investigations without always having to be under the supervision of National Police investigators. This phrase will provide recognition of the expertise and specialization possessed by PPNS, especially in handling administrative crimes such as immigration cases. Reconstruction of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code is to emphasize the principle of authority in law enforcement which is regulated based on certain sectors. Immigration investigators have a deep understanding of various technical and legal aspects related to the entry of foreign nationals, residence permits, and various forms of immigration administration violations.*

**Keywords:** *PPNS; Immigration; Investigation.*

**RINGKASAN DISERTASI**  
**REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI**  
**NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA**  
**BEA CUKAI BERBASIS KEADILAN PANCASILA**

**A. Latar Belakang**

Cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai cita-cita tersebut dan menjaga kelangsungan pembangunan nasional dalam suasana aman, tenteram, tertib, dan dinamis baik dalam lingkungan nasional maupun internasional, perlu ditingkatkan pengendalian terhadap hal-hal yang dapat mengganggu stabilitas nasional.

Setiap negara di dunia memiliki suatu kebijaksanaan khusus dalam hal mengizinkan orang asing masuk ke dalam wilayah negaranya, begitu pula dengan negara Indonesia dalam hal keimigrasian yaitu dengan menggunakan prinsip-prinsip selective polici yaitu setiap orang asing yang masuk ke wilayah negara Indonesia terlebih dahulu akan diseleksi yaitu orang asing tersebut menguntungkan atau tidak bagi negara Indonesia, dan sedangkan penanganan dalam mengatasi tindak pidana keimigrasian lainnya Direktorat Jendral Imigrasi melakukan beberapa bentuk dan cara pengawasan yaitu dengan mengumpulkan dan mengolah data orang asing yang masuk atau keluar wilayah negara Indonesia, mendaftarkan orang asing yang berada di wilayah negara Indonesia, pemantauan pengumpulan dan pengelolaan bahan keterangan serta informasi mengenai kegiatan orang asing selama di wilayah negara Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, penegakan hukum keimigrasian dilakukan secara administrative maupun pro justicia. Fungsi penegakan hukum yang bersifat administratif secara operasional meliputi penolakan pemberian izin masuk, pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan, hingga

pendeportasian sebagaimana tertuang dalam pasal 75 Undang-Undang No. 6 tahun 2011. Sedangkan fungsi penegakan hukum yang bersifat pro Justitia berkaitan pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian yang dimulai dari pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, dan penyitaan hingga pemberkasan perkara, dan diakhiri dengan pengajuan berkas perkara ke penuntut umum di pengadilan.

Tindak pidana Keimigrasian tertuang dalam Ketentuan Pidana Bab XI Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam Pasal 113 hingga Pasal 136. Tindak pidana Keimigrasian termasuk dalam tindak pidana khusus dimana dalam hal ini memiliki hukum formal dan hukum materiil yang berbeda dibanding hukum pidana umum, sebagai contoh adalah adanya pidana minimum khusus. Terjadinya tindak pidana keimigrasian berkenaan dalam berbagai aspek bidang keimigrasian misalnya pembuatan dan pemalsuan surat perjalanan yang seharusnya dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, membutuhkan bentuk penegakan hukum mulai dari pengawasan terhadap orang asing maupun WNI yang masuk atau ke luar wilayah serta keberadaannya di wilayah Negara Republik Indonesia.

Kedudukan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan lagi sekedar wacana namun sudah mengarah pada upaya pelembagaan. Akibatnya, tidak jarang muncul tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan aparat Polri. Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap aparat Polri melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan.

Pasal 7 ayat (2) KUHAP menyebutkan secara tegas bahwa penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (PPNS) mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (Penyidik Polri). Artinya, setiap penyidikan yang dilakukan oleh PPNS harus berada di bawah koordinasi dari penyidik Polri, tidak memposisikan pada seajarnya

kewenangan penyidik PPNS dengan penyidik Polri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Pada dasarnya Undang-Undang Keimigrasian telah mengatur tentang adanya hubungan atau koordinasi penyidikan antara PPNS keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan. Dalam ketentuan Pasal 107 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian ditegaskan: “Dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.”

Penjelasan Pasal 107, dinyatakan bahwa koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP), pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan, dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP, maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan kewenangan penyidikan oleh PPNS berada di bawah koordinasi penyidik Polri. Dengan kata lain, penyidik PPNS tidak dapat melimpahkan berkas perkara secara langsung ke penuntut umum. Namun ketentuan mengenai koordinasi antara penyidik Polri dan PPNS tersebut tidak lagi sesuai setelah diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Salah satu kasus pelanggaran keimigrasian yang pernah terjadi terhadap orang asing di daerah Lampung yaitu yang dilakukan oleh Marwan Saydeh bin Mustafa, berkewarganegaraan Syriah, bekerja sebagai pemain sepak bola dan beralamat di Apartment Gading Nias Jakarta Utara. Marwan Saydeh bin Mustafa telah memberikan data yang tidak sah atau keterangan yang tidak benar untuk memperoleh Dokumen Perjalanan Republik Indonesia untuk dirinya sendiri. Pada tanggal 28 November 2014 Marwan Saydeh bin Mustafa datang ke Kantor Imigrasi Kelas I Bandar Lampung untuk mengurus pembuatan paspor Republik Indonesia dimana data kependudukannya adalah KTP dan KK palsu. Terhadap terdakwa yang telah melanggar ketentuan perundang-undangan

keimigrasian maka dilakukan tindakan kepadanya penahanan Rutan selanjutnya diperpanjang oleh Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Bandar Lampung.

Dalam penegakan hukum keimigrasian yang dilaksanakan pada Kantor Imigrasi kelas I Bandar Lampung, tindakan pro justisia dan administratif dilaksanakan. Penindakan yang dilakukan terhadap warga negara asing yang melakukan tindak pidana keimigrasian dengan cara memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap atau menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana keimigrasian. Dimana laporan dari masyarakat terhadap warga negara asing yang melakukan tindak pidana sangat membantu dalam penegakan hukum keimigrasian. Namun karena tumpang tindih kewenangan dengan pihak kepolisian dalam melakukan penyidikan, menyebabkan proses penegakan hukum menjadi terhambat.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Mengapa regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian belum berkeadilan?
2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menemukan Menemukan dan menelaah Konstruksi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini.
2. Menemukan dan Menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini.

3. Untuk membangun dan merumuskan rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila.

#### **D. Kerangka Teori**

##### **1. Grand Theory (Teori Keadilan Pancasila)**

Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Pancasila memiliki dua kepentingan, yaitu diharapkan sebagai pedoman dan petunjuk serta Pancasila sebagai dasar negara. Pancasila sebagai groundnorm mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Ditetapkan Pancasila sebagai dasar dalam pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.

Teori keadilan Pancasila adalah sebuah teori hukum yang mendasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai landasan ontologi, epistemologi dan bahkan aksiologisnya, Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Teori keadilan Pancasila jika ditarik benang merah pada suatu titik konvergensi merupakan sintesa dari teori hukum pembangunan, teori hukum progresif dan teori hukum integratif, semuanya berpijak pada hukum yang hidup dalam masyarakat dan berdasarkan nilai-nilai primordial dari bangsa Indonesia, yaitu nilai-nilai Pancasila sebagai khas kehidupan sosial dan sekaligus sebagai *volksgeist* atau jiwa suatu bangsa, sesuai dengan pendapat M. Agus Santoso dalam bukunya Hukum Moral dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat, mengatakan bahwa keadilan harus ditentukan berdasarkan ketertiban umum dari masyarakat setempat.

Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman dalam mengikuti globalisasi perubahan jaman. Di dalam pembahasan persoalan keadilan yang muncul di dalam masyarakat, Pancasila mampu memberikan jawaban untuk permasalahan

itu. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Persoalan-persoalan tersebut seyogyakan diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia. Selain persoalan-persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi permasalahan yang juga dianggap urgent untuk segera diselesaikan, mengingat hukum selalu hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan manfaat.

Perbedaan keadilan Pancasila dengan keadilan hukum perlu dipahami, karena keadilan Pancasila merupakan nilai moral dan nilai keadilan yang berfungsi sebagai asas-asas hukum. Asas-asas hukum tersebut dijadikan pedoman dalam penyusunan hukum dan diaplikasikan ke dalam masyarakat sebagai aturan hukum. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila sebagai asas atau dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya hukum bertujuan untuk menemukan keadilan. Undang-undang sebagai salah satu penjelmaan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan keadilan tersebut. Dalam perspektif filsafat hukum, hukum mengandung sejumlah nilai-nilai yang menjadi landasan atau dasarnya. Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.

## **2. Middle Teory (Teori Sistem Hukum)**

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-

undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Sistem hukum (legal sistem) menurut bahasa adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu struktur, substansi, dan kultur hukum. Dengan demikian, jika berbicara tentang “sistem hukum”, ketiga unsur tersebut yang menjadi fokus pembahasannya.

- a. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparat-nya yang mencakup kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, kantor-kantor pengacara dengan para peng-acaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya;
- b. Substansi adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum, dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan;
- c. Kultur hukum adalah kebiasaan, opini, cara berpikir dan cara bertindak dari para penegak hukum dari warga masyarakat.

Dalam menganalisis perkembangan sistem hukum dalam penegakan hukum, sebagian pihak menawarkan reformasi sistem hukum. Akan tetapi, permasalahannya adalah apakah yang dibutuhkan itu reformasi sistem hukum ataukah penggantian sistem hukum secara total? Reformasi sistem hukum adalah perubahan yang akan terjadi pada struktur, substansi, atau kultur hukum.

Seiring dengan proses reformasi dewasa ini, bangsa Indonesia tengah dihadapkan pada suatu potret realita bahwa sistem hukum nasional tidak berlaku efektif di tengah masyarakat karena proses penegakan hukum yang lemah dan kurang tumbuhnya kesadaran hukum nasional di tengah masyarakat. Sistem hukum nasional yang seharusnya dapat berfungsi sebagai pedoman berperilaku dalam masyarakat seperti menghadapi kenyataan bahwa selalu ada kesenjangan antara substansi hukum positif yang dirumuskan (*rule of law*) dan apa yang dipikirkan dan apa yang dilakukan oleh masyarakatnya (*social behaviour*).

Kondisi masyarakat yang begitu pluralistis dengan hukum adat merupakan akibat rendahnya mutu dan penetrasi pendidikan hukum itu sendiri. Selain itu, masyarakat yang cenderung tumbuh dengan paradigma hukum adatnya secara tradisional, lebih banyak menerima informasi dan komunikasi yang intens daripada pengetahuan hukum nasionalnya.

### 3. Applied Teory (Teori Kewenangan)

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan<sup>8</sup> terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*Authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.

Dalam literatur Hukum Administrasi, dikenal 3 (tiga) cara perolehan wewenang atau kewenangan berurut-turut, yakni: atribusi, delegasi, dan mandat, dalam dimensi legalitas tindak pemerintahan. Ketiga cara memperoleh wewenang tersebut, yakni sebagai berikut:

- a. Atribusi, pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada organ atau badan/pejabat pemerintah, inilah yang disebut “atribusi”. Dalam konteks ini “pembentuk undang-undang” mencipta-kan suatu wewenang pemerintahan “yang baru”, dan menyerahkannya kepada suatu lembaga/or-rgan pemerintahan. Penyerahan wewenang itu bisa kepada lembaga/organ pemerintahan yang telah ada atau untuk lembaga/organ pemerintahan yang baru diciptakan.
- b. Delegasi, bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/atau pejabat pemerintah pemegang wewenang atribusi kepada organ atau badan dan/atau pejabat lain, dengan ketentuan tanggung jawab

dan tanggung gugat beralih sepenuhnya ke tangan penerima delegasi, yang disebut delegataris.

- c. Mandat, dipahami juga sebagai bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/atau pejabat pemerintahan kepada pegawai bawahannya yang bertindak atas nama organ/badan dan/atau pejabat pemberi mandat yang disebut mandatans

## **E. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, digunakan paradigma konstruktivisme. Menurut Patton bahwa para peneliti konstruktivis mempelajari beragam realita yang terkonstruksi oleh individu dan implikasi dari konstruksi tersebut bagi kehidupan mereka dengan yang lain. Dalam konstruktivis, setiap individu memiliki pengalaman yang unik. Dengan demikian, penelitian dengan strategi seperti ini menyarankan bahwa setiap cara yang diambil individu dalam memandang dunia adalah valid, dan perlu adanya rasa menghargai atas pandangan tersebut.

Ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu analisis data yang dilakukan tidak keluar dari lingkup permasalahan dan berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.

Penelitian hukum ini, merupakan penelitian hukum sosio-legal. Penelitian sosio legal, yaitu penelitian hukum dengan menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, dalam penelitian, selain itu meninjau pelaksanaan hukum dalam praktik.

Secara yuridis penelitian hukum ini akan mengacu pada kewenangan PPNS dan POLRI di bidang penegakan hukum terhadap tindak pidana keimigrasian, Secara nyata, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis permasalahan dengan cara memadukan bahan hukum dengan keadaan lapangan, yang mana hasil dari analisa tersebut dapat dijadikan acuan dalam memberikan rekomendasi terkait kewenangan penyidik pegawai negeri sipil

tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila, tentunya juga dengan melihat aturan-aturan yang berlaku. Dengan menggunakan pendekatan *statute approach* dan *case approach*, maka akan dapat disajikan jawaban permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. *Statute approach* merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan, sedangkan *case approach* merupakan suatu pendekatan yang didasarkan pada kasus yang pernah terjadi.

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu.<sup>1</sup> Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

Untuk menganalisa data, peneliti menggunakan Metode analisa data kualitatif untuk mendapatkan data deskriptif. Deskriptif merupakan penelitian non-hipotesis, sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu merumuskan hipotesis, sedangkan kualitatif adalah data yang digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan.

## **F. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **1. Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat Ini Belum Berbasis Keadilan**

Munculnya PPNS sebagai institusi di luar Polri untuk membantu tugas-tugas kepolisian dalam melakukan penyidikan dengan tegas diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dari kedua undang-undang tersebut tampak jelas bahwa eksistensi PPNS dalam proses penyidikan ada pada tataran membantu, sehingga tidak dapat

---

<sup>1</sup> W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123.

disangkal lagi kendali atas proses penyidikan tetap ada pada aparat kepolisian, mengingat kedudukan institusi Polri sebagai koordinator pengawas (Korwas), sehingga menjadi hal yang kontra produktif apabila muncul pandangan bahwa PPNS dapat berjalan sendiri dalam melakukan penyidikan tanpa perlu koordinasi dengan penyidik utama yaitu Polri.

Selama ini luas lingkup tugas dan tanggung jawab penyidik dalam sistem penegakan hukum di Indonesia menyisakan banyak permasalahan, tidak saja terkait banyaknya institusi yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan atas suatu tindak pidana, tetapi juga masih terdapatnya tumpang tindih kewenangan penyidikan antara beberapa institusi. Akibatnya, antar institusi penyidik muncul kesan kurang terjalin koordinasi dan sinergitas yang dapat berdampak pada berkurangnya kredibilitas institusi penegak hukum dimata masyarakat.

Permasalahan sebagaimana digambarkan di atas tentunya akan terus berlanjut apabila tidak segera ditemukan jalan keluarnya, dan yang lebih mengkhawatirkan adalah terancamnya rasa keadilan masyarakat. Hanya karena muncul sikap ego sektoral di antara masing-masing institusi penegak hukum, rasa keadilan masyarakat yang seharusnya dijunjung tinggi harus dikorbankan. Oleh karena itu, dalam mengantisipasi munculnya ketidaksinkronan dalam melaksanakan tugas penyidikan, khususnya antara penyidik Polri dan PPNS,

Pasal 6 ayat (1) KUHAP menyatakan penyidik adalah penyidik Polri dan PPNS. Kemudian dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP mengatur mengenai kewajiban dan kewenangan penyidik yang berasal dari penyidik Polri. Kewenangan tersebut terdiri dari penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, hingga memanggil saksi dan ahli. Kewajiban dan kewenangan tersebut sangat luas, proses penyidikan yang dilakukan tersebut bukan merupakan proses yang sederhana, oleh karena itu Polri membutuhkan adanya PPNS. Konsepsi Sistem Peradilan Pidana Terpadu yang dianut oleh Indonesia ini menghendaki adanya kerja sama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem

peradilan pidana, mengingat dalam keterpaduan, kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lain. Selain itu konsep sistem peradilan pidana terpadu juga menghendaki kesatuan pola pikir bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas hanya dapat dicapai karena adanya kerja sama di antara para penegak hukum.

Pasal 7 ayat (2) memberikan wewenang kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melaksanakan tugas penyidikan sesuai dengan undang-undang, namun dengan syarat harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini menimbulkan polemic terkait keadilan dalam penyidikan, khususnya jika dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila. Prinsip keadilan yang diusung dalam sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," tampaknya belum sepenuhnya terwujud dalam aturan ini karena terdapat potensi ketidaksetaraan antara dua institusi penyidik, yaitu PPNS dan Kepolisian.

PPNS, yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang, seharusnya memiliki independensi dalam menjalankan tugas penyidikannya. Namun, dalam kenyataannya, mereka harus tunduk pada koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian, yang sering kali dianggap sebagai pembatasan terhadap kewenangan mereka. Hal ini dapat menciptakan situasi di mana PPNS tidak dapat bertindak secara cepat dan efektif, karena harus bergantung pada arahan dari penyidik kepolisian.

Ketidakadilan ini terjadi ketika wewenang yang sudah diberikan oleh undang-undang kepada PPNS dibatasi oleh birokrasi tambahan. Penyidik dari berbagai institusi harus bekerja sama berdasarkan prinsip kesetaraan, saling menghormati, dan profesionalisme. Namun, jika PPNS selalu berada di bawah pengawasan kepolisian, ini dapat menimbulkan ketidakadilan struktural, karena kepolisian memiliki kekuasaan yang lebih besar dalam mengatur jalannya penyidikan.

Ketidakadilan ini juga dapat dilihat dari perspektif efisiensi penegakan hukum. Pancasila mengajarkan bahwa hukum harus ditegakkan

dengan cepat dan tepat, sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dari keadilan yang merata. Namun, dengan adanya ketentuan ini, proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS berpotensi menjadi lebih lambat dan terhambat, yang pada akhirnya bisa merugikan pihak-pihak yang mencari keadilan. Proses yang terhambat juga bisa menimbulkan kecurigaan di masyarakat bahwa ada kepentingan lain yang bermain di balik lambatnya penyidikan.

Ketidakadilan dalam pelaksanaan penyidikan bertentangan dengan semangat Pancasila yang mengedepankan keseimbangan, harmoni, dan keadilan sosial. Agar tercipta sistem hukum yang lebih adil, semestinya ada peninjauan kembali terhadap posisi PPNS dalam proses penyidikan. PPNS harus diberikan ruang untuk menjalankan tugasnya secara mandiri tanpa perlu selalu berada di bawah pengawasan kepolisian, sehingga tercapai keseimbangan antara kedua institusi tersebut, dan keadilan bisa terwujud secara lebih menyeluruh sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

## **2. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat Ini**

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (struktur of law), substansi hukum (substance of the law) dan budaya hukum (legal culture). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (living law) yang dianut dalam suatu masyarakat. Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Adapun kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini, meliputi:

a. Substansi Hukum

KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) melalui Pasal 7 ayat (2) mensyaratkan bahwa PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini dibuat untuk menjaga agar proses penyidikan dapat berjalan sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku, namun di sisi lain juga menimbulkan perdebatan terkait independensi PPNS.

Ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP menyatakan bahwa dalam menjalankan kewenangannya, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) harus berkoordinasi dan berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Aturan ini menimbulkan kontradiksi dengan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, yang menyebutkan bahwa PPNS dan penyidik Polri adalah pihak-pihak yang sama-sama memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan. Dengan kata lain, kedua penyidik ini diberikan kedudukan yang setara dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan tugas dan wewenang yang diatur oleh undang-undang yang bersangkutan.

Namun, Pasal 7 ayat (2) KUHAP justru menempatkan PPNS di bawah pengawasan Polri, yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan tersebut. Ini menimbulkan ketidakjelasan dalam hierarki kewenangan, di mana PPNS, yang seharusnya bisa melaksanakan tugas penyidikan secara mandiri berdasarkan keahlian dan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang, justru harus selalu berkoordinasi dan diawasi oleh penyidik Polri. Hal ini membatasi independensi PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya, terutama dalam perkara-perkara yang membutuhkan penanganan khusus seperti keimigrasian, yang memerlukan keahlian dan pendekatan spesifik.

Keberadaan ketentuan ini, di mana PPNS harus tunduk pada pengawasan kepolisian, dianggap oleh sebagian pihak sebagai

langkah yang dapat melemahkan peran PPNS dalam penegakan hukum di bidang khusus yang menjadi tanggung jawab mereka. PPNS sering kali memiliki keahlian teknis yang spesifik dalam bidangnya, sedangkan penyidik kepolisian memiliki kewenangan umum dalam penegakan hukum pidana. Dalam beberapa kasus, adanya pengawasan dari penyidik kepolisian bisa dianggap mengurangi fleksibilitas PPNS dalam bertindak sesuai dengan kebutuhan khusus dari bidang penyidikannya.

Meskipun tujuan dari Pasal 7 ayat (2) KUHAP adalah untuk menjaga agar sistem penegakan hukum terintegrasi dengan baik, namun jika pengawasan dan koordinasi tidak dilakukan dengan baik, dapat mengakibatkan terhambatnya kinerja PPNS dalam menjalankan penyidikan sesuai dengan kompetensinya. Padahal, keberadaan PPNS dimaksudkan untuk memperkuat sistem hukum di Indonesia, dengan menghadirkan penyidik yang memiliki pengetahuan khusus dan pengalaman yang sesuai dengan bidang yang mereka tangani.

#### b. Struktur Hukum

Antara Polri dengan penyidik Pegawai Negeri Sipil saling berkaitan, disatu sisi Polri sebagai prtuujuk akan dasar hukumnya di dalam pelanggaran tersebut, akan tetapi pada Pegawai Negeri Sipil dalam hal ini mengerti akan tindakan operasionalnya. Hubungan kerja sama antara penyidik Polri dan penyidik Pegawai Negeri Sipil seperti telah penulis sebutkan diatas, hanya terbatas pada masalah yang menyangkut kepentingan bersama, sehingga tidak diperbolehkan adanya campur tangan suatu instansi terhadap instansi lainnya yang menyangkut problem-problem dan atau masalah yang bersifat intern dalam lingkungan instansi tersebut.

Ketentuan KUHAP mengenai kewenangan “penyidikan” terdapat beberapa variasi hubungan hukum antara penyidik Polri dengan PPNS dan hubungan tersebut bukanlah bersifat subordinat

atau membatasi, melainkan bersifat koordinasi. Selama ini lingkup tugas yang luas dan tanggung jawab penyidik dalam sistem peradilan pidana di Indonesia memiliki banyak permasalahan, yakni tidak hanya terkait dengan banyaknya lembaga yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana, namun juga masih terjadi tumpang tindih atau antinomi kewenangan penyidikan di antara beberapa lembaga.

Masalah itu mengakibatkan hubungan koordinasi antar lembaga penyidik kurang terkesan koordinasi dan sinergi yang baik. Sehingga, menurunnya kredibilitas lembaga penegak hukum di masyarakat. Pada sisi lain banyaknya lembaga yang melakukan penyidikan berpotensi menimbulkan tarik menarik antara kewenangan lembaga, apalagi bila masing-masing lembaga tadi memiliki ego sektoral, yang mungkin berujung pada adanya hambatan dalam proses peradilan pidana, terlebih berjalannya sistem peradilan pidana.

Salah satu aspek yang menunjukkan lemahnya koordinasi antara penyidik PPNS dan Polri adalah kurangnya keterlibatan aktif Polri dalam mengawasi penyidikan yang dilakukan PPNS. Meski penyidik PPNS wajib melaporkan setiap perkembangan perkara kepada penyidik Polri, namun seringkali laporan tersebut hanya sekedar formalitas tanpa adanya pengawasan mendalam.

Faktor lain yang juga melemahkan koordinasi kedua pihak adalah perbedaan kewenangan dan persepsi di lapangan. Polri sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan lebih luas terkadang memandang PPNS hanya sebagai lembaga pendukung. Sebaliknya, PPNS yang memiliki kewenangan terbatas di bidang tertentu merasa bisa melakukan penyidikan secara mandiri tanpa harus terlalu bergantung pada pengawasan Polri. Ketidakharmonisan hubungan kerja ini mengakibatkan

penyelesaian kasus pidana keimigrasian yang melibatkan kedua institusi menjadi terhambat.

c. Kultur Hukum

Masalah kepatuhan hukum atau ketaatan terhadap hukum merupakan suatu unsur saja dari persoalan yang lebih luas, yaitu kesadaran hukum. Dari berbagai arti hukum, salah satu di antaranya, hukum diartikan sebagai jaringan nilai-nilai yang merupakan refleksi dari suatu masyarakat. Masalah nilai-nilai dalam hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum. Hal itu dikarenakan kesadaran hukum merupakan suatu penilaian terhadap hukum yang ada serta hukum yang dikehendaki atau yang seharusnya ada. Kesadaran hukum dalam penulisan ini diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum. Persepsi tersebut mungkin sama mungkin pula tidak dengan hukum yang berlaku. Hukum dalam arti di sini menunjuk pada hukum yang berlaku dan hukum yang dicita-citakan. Dengan demikian hukum di sini meliputi baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis.

Kurangnya pemahaman masyarakat mengenai aturan keimigrasian sering kali diperparah oleh minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah atau instansi terkait. Masyarakat banyak yang belum teredukasi akan pentingnya mengikuti prosedur keimigrasian yang benar, baik saat memasuki maupun keluar dari suatu negara, sehingga penegakan hukum menjadi lebih sulit. Kelemahan ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum yang efektif tidak hanya bergantung pada perangkat hukum yang ada, tetapi juga pada kesadaran masyarakat untuk mematuhi aturan yang berlaku.

Selain itu, budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian juga menjadi salah satu faktor yang melemahkan penegakan hukum. Di beberapa masyarakat,

pelanggaran terhadap aturan keimigrasian dianggap sebagai hal yang biasa atau lumrah, sehingga tidak menimbulkan stigma sosial yang kuat. Budaya ini menciptakan ruang bagi pelanggar hukum untuk bertindak tanpa rasa takut akan konsekuensi hukum. Ketika masyarakat tidak memberikan sanksi sosial yang tegas terhadap pelanggaran, hal ini justru memperburuk situasi dan melemahkan upaya penegakan hukum yang seharusnya lebih tegas.

Lemahnya budaya hukum dalam penegakan tindak pidana keimigrasian juga sering kali disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan hukum di masyarakat. Banyak individu yang tidak mengetahui hak dan kewajiban mereka terkait keimigrasian, sehingga mereka cenderung terjebak dalam situasi yang melanggar hukum. Pendidikan hukum yang kurang merata di berbagai lapisan masyarakat membuat banyak orang tidak memahami risiko dan konsekuensi dari pelanggaran keimigrasian, baik bagi mereka sendiri maupun bagi negara yang mereka kunjungi atau tinggali. Hal ini semakin memperburuk penegakan hukum, karena masyarakat tidak memiliki dasar yang kuat dalam memahami dan menghormati aturan yang ada.

### **3. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila**

Pengaturan kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian perlu diperkuat dengan pendekatan yang berbasis keadilan Pancasila. Dalam hal ini, keadilan Pancasila menekankan keseimbangan antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat. Pemberian kewenangan yang luas kepada penyidik keimigrasian, tanpa perlu berada di bawah pengawasan penyidik kepolisian, adalah langkah yang mencerminkan keadilan yang sesuai dengan sila kelima, "Keadilan Sosial

bagi Seluruh Rakyat Indonesia." Dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian, pemberian kewenangan yang lebih luas memungkinkan penyidik untuk bertindak lebih cepat dan efektif dalam menegakkan hukum yang berkeadilan, sehingga kepentingan masyarakat dan negara terlindungi secara optimal.

Pasal 7 ayat (2) KUHAP saat ini mengatur bahwa PPNS dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Ketentuan ini dianggap memberikan peran sentral kepada Polri dalam setiap proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS, sehingga memerlukan koordinasi dalam hampir semua tahapan penyidikan. Dalam konteks keimigrasian, ketentuan ini sering kali dianggap tidak relevan karena PPNS keimigrasian memiliki spesifikasi keahlian yang lebih mendalam tentang hukum keimigrasian. Ketergantungan pada penyidik Polri justru dapat memperlambat penyelesaian perkara keimigrasian, padahal PPNS seharusnya mampu menangani penyidikan secara independen berdasarkan keahlian dan undang-undang yang menjadi dasar tugas mereka.

Guna mewujudkan penyidikan yang mencerminkan keadilan Pancasila, perlu adanya rekonstruksi terhadap Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Penghapusan frasa "berada dibawah koordinasi dan pengawasan" dan digantikan dengan frasa "dapat" dalam pasal tersebut akan memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi PPNS, termasuk PPNS keimigrasian, untuk menjalankan penyidikan tanpa harus selalu berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Frasa ini akan memberikan pengakuan atas keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh PPNS, terutama dalam menangani tindak pidana yang bersifat administratif seperti kasus keimigrasian.

Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP ini untuk menegaskan prinsip kewenangan dalam penegakan hukum yang diatur berdasarkan sektor-sektor tertentu. Dalam konteks keimigrasian, penyidik imigrasi memiliki pemahaman yang mendalam mengenai berbagai aspek teknis dan

hukum terkait dengan masuknya warga negara asing, izin tinggal, dan berbagai bentuk pelanggaran administrasi keimigrasian. Dengan memberi kewenangan penuh kepada PPNS keimigrasian dalam penyidikan, akan terjadi percepatan dalam penanganan kasus-kasus keimigrasian tanpa harus terhambat oleh proses koordinasi lintas institusi yang memakan waktu.

Langkah ini tidak hanya akan memberikan efisiensi dalam penegakan hukum, tetapi juga mencerminkan keadilan bagi masyarakat yang berhubungan dengan kasus-kasus keimigrasian. Dalam konteks Pancasila, keadilan berarti memberikan perlakuan yang proporsional bagi semua pihak yang terlibat, baik pelanggar hukum, korban, maupun masyarakat. Dengan mengurangi pengawasan dari penyidik kepolisian, PPNS keimigrasian dapat lebih fokus pada penyelesaian masalah yang sesuai dengan keahlian dan bidang tugas mereka, sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan hukum yang lebih cepat dan adil.

Selain itu, rekonstruksi ini akan memberikan kejelasan batas-batas kewenangan bagi PPNS, sehingga tidak ada tumpang tindih atau konflik kewenangan antara PPNS dan penyidik Polri. Pembedaan kewenangan yang jelas ini sejalan dengan prinsip kepastian hukum yang juga menjadi salah satu nilai penting dalam Pancasila. Penyidik Polri tetap memiliki kewenangan dalam tindak pidana yang bersifat umum, sementara PPNS keimigrasian menangani perkara yang spesifik sesuai dengan bidang mereka. Pemisahan ini akan mendorong pengembangan keahlian yang lebih mendalam dan pengkhususan yang lebih baik dalam penegakan hukum di Indonesia.

Dalam kerangka keadilan Pancasila, rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP juga berfungsi sebagai upaya untuk memastikan bahwa setiap sektor hukum di Indonesia memiliki kapasitas yang optimal untuk menangani kasus-kasus yang menjadi domainnya. PPNS keimigrasian, dengan keahlian dan pemahaman khusus, adalah pihak yang paling tepat untuk menangani tindak pidana keimigrasian. Prinsip keadilan yang dipegang dalam Pancasila menuntut adanya keadilan distributif, di mana

setiap institusi hukum diberi kewenangan yang sesuai dengan kemampuan dan fungsinya masing-masing.

## **G. Penutup**

### **1. Simpulan**

- a) Regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian belum berkeadilan Pancasila, dimana dalam regulasi Pasal 7 ayat (2) KUHAP memberikan wewenang kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melaksanakan tugas penyidikan sesuai dengan undang-undang, namun harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini menimbulkan polemik terkait keadilan dalam penyidikan, khususnya jika dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila. Prinsip keadilan yang diusung dalam sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," tampaknya belum sepenuhnya terwujud dalam aturan ini karena terdapat potensi ketidaksetaraan antara dua institusi penyidik, yaitu PPNS dan Kepolisian. PPNS, yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang, seharusnya memiliki independensi dalam menjalankan tugas penyidikannya. Namun, dalam kenyataannya, mereka harus tunduk pada koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian, yang sering kali dianggap sebagai pembatasan terhadap kewenangan mereka.
- b) Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini meliputi, Kelemahan struktur hukum: Pasal 7 ayat (2) KUHAP justru menempatkan PPNS di bawah pengawasan Polri, yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan tersebut. Ini menimbulkan ketidakjelasan dalam hierarki kewenangan, di mana PPNS, yang seharusnya bisa melaksanakan tugas penyidikan secara mandiri berdasarkan keahlian dan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang, justru harus selalu berkoordinasi dan diawasi oleh penyidik Polri. Hal ini

membatasi independensi PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya, terutama dalam perkara-perkara yang membutuhkan penanganan khusus seperti keimigrasian, yang memerlukan keahlian dan pendekatan spesifik. Kelemahan struktur hukum: kurangnya sinergi dan koordinasi antara PPNS dan penyidik kepolisian yang menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan menurunnya kredibilitas penegakan hukum. Polri kadang menganggap PPNS sebagai lembaga pendukung, sementara PPNS merasa mampu bekerja mandiri. Kelemahan kultur hukum: budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian juga menjadi salah satu faktor yang melemahkan penegakan hukum. Di beberapa masyarakat, pelanggaran terhadap aturan keimigrasian dianggap sebagai hal yang biasa atau lumrah, sehingga tidak menimbulkan stigma sosial yang kuat. Budaya ini menciptakan ruang bagi pelanggar hukum untuk bertindak tanpa rasa takut akan konsekuensi hukumnya.

- c) Rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila, diwujudkan dengan merekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Penghapusan frasa “berada dibawah koordinasi dan pengawasan” dan digantikan dengan frasa “dapat” dalam pasal tersebut akan memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi PPNS, termasuk PPNS keimigrasian, untuk menjalankan penyidikan tanpa harus selalu berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Frasa ini akan memberikan pengakuan atas keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh PPNS, terutama dalam menangani tindak pidana yang bersifat administratif seperti kasus keimigrasian. Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP ini untuk menegaskan prinsip kewenangan dalam penegakan hukum yang diatur berdasarkan sektor-sektor tertentu. Dalam konteks keimigrasian, penyidik imigrasi memiliki pemahaman yang mendalam mengenai berbagai aspek teknis dan hukum terkait dengan masuknya

warga negara asing, izin tinggal, dan berbagai bentuk pelanggaran administrasi keimigrasian.

## 2. Saran

- a) Kepada Pemerintah dan DPR agar merevisi regulasi terkait kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP, agar lebih mencerminkan prinsip keadilan yang selaras dengan nilai-nilai Pancasila, khususnya dalam hal kesetaraan dan keadilan sosial.
- b) Lembaga Keimigrasian dan Kepolisian dapat dilakukan peningkatan koordinasi dalam melaksanakan pengawasan, penyelidikan, hingga penyidikan berdasarkan ketentuan di dalam undang-undang. Koordinasi kedua instansi tersebut berpeluang untuk memadukan fungsi kewenangannya bekerja sama dalam pemberantasan tindak pelanggaran keimigrasian, antara lain dengan koordinasi, supervisi, serta saling bertukar informasi intelijen seputar pelanggaran tindak pidana keimigrasian yang terjadi dan saling berbagi data tentang perkembangan kasus yang ditangani.
- c) Mengembangkan sistem informasi dan teknologi yang mendukung penyidikan oleh PPNS Imigrasi. Dengan adanya sistem yang terintegrasi, data dan informasi terkait kasus dapat dikelola dengan lebih baik, memudahkan komunikasi antar lembaga, dan meningkatkan transparansi dalam proses penyidikan. Hal ini juga akan membantu PPNS dalam mengambil keputusan yang lebih tepat dan cepat

**DISSERTATION SUMMARY**  
**RECONSTRUCTION OF REGULATORY AUTHORITIES OF CERTAIN**  
**CIVIL SERVANT INVESTIGATORS IN INVESTIGATION OF**  
**CUSTOMS CRIMINAL ACTS BASED ON PANCASILA JUSTICE**

**A. Background**

The ideals of the Indonesian nation as stated in the Preamble to the 1945 Constitution are to protect the entire Indonesian nation and all of Indonesia's blood and to promote general welfare, educate the life of the nation, and participate in implementing peace based on independence, eternal peace and social justice. To achieve these ideals and maintain sustainable national development in a safe, peaceful, orderly and dynamic atmosphere in both the national and international environment, it is necessary to increase control over matters that could disrupt national stability.

Every country in the world has special expertise in allowing foreigners to enter its territory, as does Indonesia in terms of immigration, namely by using the principles of selective policing, namely every foreigner who enters the territory of Indonesia will first be selected, namely foreigners. whether it is beneficial or not for the Indonesian state, and while handling other immigration crimes, the Directorate General of Immigration carries out several forms and methods of supervision, namely by collecting and processing data on foreigners entering or leaving the territory of the Indonesian state, registering foreigners who located in the territory of Indonesia, collecting and managing information materials and information regarding the activities of foreigners while in the territory of Indonesia.

In its implementation, immigration law enforcement is carried out administratively and pro justicially. Operational administrative functions of law enforcement include refusal to grant entry permits, inclusion on the Prevention or Deterrence list, and even deportation as stated in article 75 of Law No. 6 of 2011. Meanwhile, the pro-justitia law enforcement function is related to the implementation of investigations into immigration crimes starting from

summons, arrest, detention, examination, search and confiscation to case filing, and ending with the submission of case files to the public prosecutor in court.

Immigration crimes are contained in the Criminal Provisions Chapter XI of Law no. 6 of 2011 concerning Immigration in Articles 113 to Article 136. Immigration crimes are included in special crimes which in this case have different formal laws and material laws compared to general criminal law, for example there is a special minimum penalty. The occurrence of immigration crimes relating to various aspects of the immigration sector, for example making and falsifying travel documents that should be issued by authorized officials of a country, requires a form of law enforcement starting from monitoring foreigners and Indonesian citizens entering or leaving the territory and their presence in the territory of the State. Republic of Indonesia.

The position of PPNS as an independent institution in carrying out investigations of criminal acts no longer seems to be just a discourse but has led to institutionalization efforts. As a result, it is not uncommon for there to be an overlap in authority between PPNS and Polri officers. In fact, in several cases, this condition ended in the emergence of legal problems, such as pre-trial lawsuits against the National Police institution because it was thought that the National Police officers exceeded their authority in carrying out investigations.

Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code states explicitly that investigators as referred to in Article 6 paragraph (1) letter b (PPNS) have authority in accordance with the laws which form their respective legal basis and in carrying out their duties are under the coordination and supervision of the investigator. in Article 6 paragraph (1) letter a (Police Investigator). This means that every investigation carried out by PPNS must be under the coordination of Polri investigators, not placing the authority of PPNS investigators on equal footing with Polri investigators as regulated in Law no. 6 of 2011 concerning Immigration.

Basically, the Immigration Law regulates the relationship or coordination of investigations between immigration PPNS and National Police investigators in conducting investigations. In the provisions of Article 107

paragraph (1) of the Immigration Law, it is stated: "In carrying out investigations, the Immigration PPNS coordinates with investigators from the Indonesian National Police."

In the explanation of Article 107, it is stated that coordination with investigators from the Indonesian National Police is carried out from the issuance of the Notice of Commencement of Investigation (SPDP), the implementation of the investigation until the completion of the filing, and the submission of a copy of the case file to the Indonesian National Police investigators.

Based on the provisions of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code, it can be seen that the implementation of investigative authority by PPNS is under the coordination of Polri investigators. In other words, PPNS investigators cannot hand over case files directly to the public prosecutor. However, the provisions regarding coordination between Polri investigators and PPNS are no longer appropriate after the issuance of Law no. 6 of 2011 concerning Immigration.

One of the cases of immigration violations that occurred against foreigners in the Lampung area was that committed by Marwan Saydeh bin Mustafa, a Syrian citizen, working as a football player and having his address at Apartment Gading Nias, North Jakarta. Marwan Saydeh bin Mustafa has provided invalid data or incorrect information to obtain a Republic of Indonesia Travel Document for himself. On November 28 2014 Marwan Saydeh bin Mustafa came to the Bandar Lampung Class I Immigration Office to arrange for a Republic of Indonesia passport where the population data was a fake KTP and KK. Against the defendant who had violated the provisions of immigration law, action was taken against him and his detention in the detention center was then extended by the Public Prosecutor at the Bandar Lampung District Prosecutor's Office.

In immigration law enforcement carried out at the Bandar Lampung Class I Immigration Office, pro-justice and administrative actions are carried out. Actions taken against foreign nationals who commit immigration crimes

by summoning, examining, searching, arresting or detaining someone suspected of committing an immigration crime. Where reports from the public regarding foreign nationals who have committed criminal acts are very helpful in enforcing immigration law. However, due to overlapping authority with the police in carrying out investigations, the law enforcement process becomes hampered.

## **B. Problem Formulation**

1. Why are the regulations on the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes not yet fair?
2. What are the weaknesses in the current regulation of the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes?
3. How is the reconstruction of regulations regarding the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes based on Pancasila justice?

## **C. Research Objectives**

1. Discover and examine the construction of the investigatory authority of certain civil servants in investigating current immigration crimes.
2. Discover and analyze weaknesses in regulations regarding the authority of certain civil servant investigators in investigating current immigration crimes.
3. To develop and formulate reconstruction of regulations regarding the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes based on Pancasila justice.

## **D. Theoretical Framework**

### **1. Grand Theory (Pancasila Theory of Justice)**

Pancasila as the nation's way of life. Pancasila has two interests, namely that it is expected to serve as guidance and guidance and Pancasila as the basis of the state. Pancasila as a ground norm requires the formation of positive law to achieve the ideas in Pancasila, and can be used to test positive law. The establishment of Pancasila as the basis for the formation of laws, their application and implementation cannot be separated from the values of Pancasila.

The Pancasila theory of justice is a legal theory that is based on the values of Pancasila as the basis for its ontology, epistemology and even axiology. Pancasila is able to provide the values of justice as legal reform in Indonesia. If the Pancasila theory of justice is pulled together at a point of convergence, it is a synthesis of development legal theory, progressive legal theory and integrative legal theory, all of which are based on the laws that exist in society and are based on the primordial values of the Indonesian nation, namely the values of Pancasila as typical of social life and at the same time as the *volksgeist* or soul of a nation, in accordance with the opinion of M. Agus Santoso in his book *Moral Law and Justice, A Philosophical Study*, says that justice must be determined based on the public order of the local community.

Pancasila has a flexible character or nature and is able to meet the demands of the times in following the globalization of changing times. In discussing justice issues that arise in society, Pancasila is able to provide answers to these problems. Pancasila is able to provide the values of justice as legal reform in Indonesia. Legal reform in Indonesia is very necessary because there are still many new problems that cannot be covered by law. These problems should be resolved with one vision, mission, goals and perception of Pancasila in carrying out legal reform in Indonesia. Apart from new problems that have not been resolved, old problems are also problems that are considered urgent to be resolved immediately,

considering that the law is always present in people's lives to provide certainty, justice and benefits.

The difference between Pancasila justice and legal justice needs to be understood, because Pancasila justice is a moral value and a value of justice that functions as a legal principle. These legal principles are used as guidelines in drafting laws and are applied to society as legal rules. The characteristics of Pancasila justice are the values of justice contained in Pancasila as a principle or basis for forming laws which in essence the law aims to find justice. Laws as an incarnation of law are an effort to realize justice. From the perspective of legal philosophy, law contains a number of values which are its foundation or basis. The values or basis for this law are values originating from Pancasila.

## **2. Middle Theory (Legal System Theory)**

Lawrence M. Friedman stated that the effectiveness and success of law enforcement depends on three elements of the legal system, namely the structure of the law, the substance of the law and the legal culture. The legal structure concerns law enforcement officials, legal substance includes statutory instruments and legal culture is the living law adopted in a society.

According to language, the legal system is a legal entity composed of three elements, namely structure, substance and legal culture. Thus, when talking about the "legal system", these three elements are the focus of the discussion.

- a. The structure is the entire law enforcement institution, along with its apparatus which includes the police with its police officers, the prosecutor's office with its prosecutors, law offices with their lawyers, and the courts with their judges;
- b. Substance is the totality of legal principles, legal norms and legal rules, both written and unwritten, including court decisions;

- c. Legal culture is the habits, opinions, ways of thinking and ways of acting of law enforcers and members of society

In analyzing the development of the legal system in law enforcement, some parties offer legal system reform. However, the problem is whether what is needed is legal system reform or a total replacement of the legal system? Legal system reform is a change that will occur in the structure, substance or culture of the law.

Along with the current reform process, the Indonesian nation is being faced with a portrait of the reality that the national legal system is not effective in society due to a weak law enforcement process and a lack of growing awareness of national law in society. The national legal system, which should be able to function as a guide to behavior in society, seems to face the fact that there is always a gap between the substance of the positive law that is formulated (rule of law) and what the people think and do (social behavior).

The condition of society which is so pluralistic with customary law is the result of the low quality and penetration of legal education itself. In addition, communities that tend to grow up with traditional customary law paradigms receive more intense information and communication than knowledge of national law.

### **3. Applied Theory (Authority Theory)**

In the concept of Constitutional Law, authority or authority is described as "rechtsmacht" (legal power). In public law, authority is related to power<sup>8</sup> there is a slight difference between authority (Authority, gezag) and what is called formal power, power that comes from being granted by law or legislature. Meanwhile, authority (competence, bevoegdheid) only concerns a certain "onderdeel" (part) of authority. Authority in the field of judicial power or adjudicatory power is commonly called competence or jurisdiction.

In the Administrative Law literature, there are 3 (three) ways of obtaining authority or authority respectively, namely: attribution, delegation and mandate, in the dimension of the legality of government actions. The three ways to obtain this authority are as follows:

- a. Attribution, the granting of authority by legislators to government organs or agencies/officials, is what is called "attribution". In this context, the "legislator" creates a "new" government authority and hands it over to a government institution/organ. The transfer of authority can be to existing government institutions/organs or to newly created government institutions/organs.
- b. Delegation, a form of transfer of authority by an organ or body and/or government official holding attribution authority to another organ or body and/or official, with the provisions that responsibility and accountability shift entirely to the recipient of the delegation, who is called the delegate.
- c. Mandate is also understood as a form of handover of authority by an organ or agency and/or government official to a subordinate employee who acts on behalf of the organ/agency and/or official giving the mandate, called mandatans.

#### **E. Research Methods**

In this research, the constructivism paradigm is used. According to Patton, constructivist researchers study various realities constructed by individuals and the implications of these constructions for their lives with others. In constructivism, each individual has a unique experience. Thus, research with a strategy like this suggests that every way an individual views the world is valid, and there needs to be a sense of respect for that view.

In terms of its nature, this research is descriptive analytical, that is, the data analysis carried out does not go outside the scope of the problem and is based on theories or concepts that are generally applied to explain a set of data,

or show comparisons or relationships between a set of data and another set of data.

This legal research is socio-legal legal research. Socio-legal research, namely legal research using legal principles and principles in reviewing, viewing and analyzing problems in research, in addition to reviewing the implementation of law in practice.

Juridically, this legal research will refer to the authority of PPNS and POLRI in the field of law enforcement against immigration crimes. In fact, this research was carried out to analyze problems by combining legal materials with field conditions, where the results of this analysis can be used as a reference in providing recommendations regarding the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes based on Pancasila justice, of course also by looking at the applicable regulations. By using the statute approach and case approach, answers to the problems raised in this research will be presented. The statute approach is an approach that refers to statutory regulations, while the case approach is an approach that is based on cases that have occurred.

Data collection techniques contain the meaning of data collection efforts using certain data collection tools. Determination of data collection tools in this research is guided by the type of data. The data collected in this research are primary data and secondary data obtained through field studies and literature studies.

To analyze the data, researchers used qualitative data analysis methods to obtain descriptive data. Descriptive is non-hypothetical research, so in the research step there is no need to formulate a hypothesis, while qualitative is data that is described using words or sentences which are separated according to categories to obtain conclusions.

## **F. Results and Discussion**

### **1. Regulations on the Authority of Certain Civil Servant Investigators in Investigating Immigration Crimes Are Currently Not Justice Based**

The emergence of PPNS as an institution outside the National Police to assist the police in carrying out investigations is strictly regulated in the Criminal Procedure Code and Law no. 2 of 2002 concerning the National Police of the Republic of Indonesia. From these two laws it is clear that the existence of PPNS in the investigation process is at the level of assistance, so that it cannot be denied that control over the investigation process remains with the police, considering the position of the Polri institution as supervisory coordinator (Korwas), so this is something that is contradictory. productive if the view emerges that PPNS can carry out investigations on their own without needing to coordinate with the main investigator, namely the National Police.

So far, the wide scope of duties and responsibilities of investigators in the law enforcement system in Indonesia has left many problems, not only related to the number of institutions that are given the authority to carry out investigations into criminal acts, but also the existence of overlapping investigative authority between several institutions. As a result, there is an impression between investigative institutions that there is a lack of coordination and synergy which can have an impact on reducing the credibility of law enforcement institutions in the eyes of the public

The problems as described above will of course continue if a solution is not immediately found, and what is more worrying is the threat to society's sense of justice. Just because sectoral ego attitudes emerge among each law enforcement institution, the sense of public justice that should be upheld must be sacrificed. Therefore, in anticipating the emergence of unsynchronization in carrying out investigative duties, especially between Polri investigators and PPNS investigators,

Article 6 paragraph (1) of the Criminal Procedure Code states that investigators are Polri and PPNS investigators. Then, Article 7 paragraph (1) of the Criminal Procedure Code regulates the obligations and authority of investigators from the National Police investigators. This authority consists of arrest, detention, search, confiscation, and summoning witnesses and experts. These obligations and authorities are very broad, the investigation process carried out is not a simple process, therefore the Police need a PPNS. The concept of an Integrated Criminal Justice System adopted by Indonesia requires integrated cooperation between the components involved in the criminal justice system, bearing in mind that in integration, the failure of one component in the system will affect the way and results of the work of other components. Apart from that, the concept of an integrated criminal justice system also requires a unified mindset that successful implementation of duties can only be achieved because of cooperation between law enforcers.

Article 7 paragraph (2) gives authority to Civil Servant Investigators (PPNS) to carry out investigative duties in accordance with the law, but with the condition that they must be under the coordination and supervision of police investigators. This provision has created a polemic regarding fairness in investigations, especially when viewed from the perspective of Pancasila values. The principle of justice promoted in the fifth principle, "Social Justice for All Indonesian People," does not appear to have been fully realized in this regulation because there is potential inequality between the two investigative institutions, namely PPNS and the Police.

PPNS, which is given special authority by law, should have independence in carrying out its investigative duties. However, in reality, they must submit to the coordination and supervision of police investigators, which is often seen as a limitation on their authority. This can create a situation where PPNS cannot act quickly and effectively, because they have to rely on direction from police investigators. This

injustice occurs when the authority given by law to PPNS is limited by additional bureaucracy. Investigators from various institutions must work together based on the principles of equality, mutual respect and professionalism. However, if PPNS are always under police supervision, this could give rise to structural injustice, because the police have greater power in regulating the course of investigations.

This injustice can also be seen from the perspective of law enforcement efficiency. Pancasila teaches that laws must be enforced quickly and precisely, so that society can feel the benefits of equitable justice. However, with this provision, the investigation process carried out by PPNS has the potential to be slower and hampered, which in the end could be detrimental to parties seeking justice. A hampered process could also raise suspicions in the community that there are other interests at play behind the slow investigation.

Injustice in the implementation of investigations is contrary to the spirit of Pancasila which prioritizes balance, harmony and social justice. In order to create a fairer legal system, there should be a review of the position of PPNS in the investigation process. PPNS must be given space to carry out their duties independently without needing to always be under police supervision, so that a balance is achieved between the two institutions, and justice can be realized more thoroughly in accordance with the values of Pancasila.

## **2. Weaknesses in Regulations on the Authority of Certain Civil Servant Investigators in Investigating Current Immigration Crimes**

Lawrence M. Friedman stated that the effectiveness and success of law enforcement depends on three elements of the legal system, namely the structure of the law, the substance of the law and the legal culture. The legal structure concerns law enforcement officials, legal substance includes statutory instruments and legal culture is the living law adopted in a society. Structure is a pattern that shows how the law is carried out

according to its formal provisions. The weaknesses in regulations regarding the authority of investigators for certain civil servants in investigating immigration crimes currently include:

a. Legal Substance

The Criminal Procedure Code (KUHAP) through Article 7 paragraph (2) requires that PPNS in carrying out their investigative duties must be under the coordination and supervision of police investigators. This provision was made to ensure that the investigation process can run in accordance with applicable legal principles, but on the other hand it also raises debate regarding the independence of PPNS.

The provisions of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code state that in carrying out their authority, Civil Servant Investigators (PPNS) must coordinate and be under the supervision of Polri investigators. This rule creates a contradiction with Article 6 paragraph (1) of the Criminal Procedure Code, which states that PPNS and Polri investigators are parties who both have the authority to carry out investigations. In other words, these two investigators are given equal positions in carrying out their functions in accordance with the duties and authorities regulated by the relevant law.

However, Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code actually places PPNS under the supervision of the National Police, which is contrary to the principle of equality. This creates ambiguity in the hierarchy of authority, where PPNS, which should be able to carry out investigative duties independently based on special expertise and authority granted by law, must instead always coordinate and be supervised by Polri investigators. This limits the independence of PPNS in carrying out its investigative duties, especially in cases that require special handling such as immigration, which require specific expertise and approaches.

The existence of this provision, where PPNS must submit to police supervision, is considered by some parties to be a step that could weaken the role of PPNS in enforcing the law in the specific field for which they are responsible. PPNS often have specific technical expertise in their field, while police investigators have general authority in enforcing criminal law. In some cases, supervision from police investigators can be considered to reduce the flexibility of PPNS in acting in accordance with the specific needs of their field of investigation.

Although the aim of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code is to ensure that the law enforcement system is well integrated, if supervision and coordination are not carried out properly, it can result in obstacles to the performance of PPNS in carrying out investigations in accordance with their competence. In fact, the existence of PPNS is intended to strengthen the legal system in Indonesia, by bringing in investigators who have special knowledge and experience appropriate to the field they handle.

b. Legal Structure

The National Police and Civil Servant investigators are interrelated, on the one hand the National Police is a guide to the legal basis for these violations, but in this case the Civil Servants understand their operational actions. The cooperative relationship between National Police investigators and Civil Servant investigators, as the author has mentioned above, is only limited to issues involving mutual interests, so that interference by one agency with other agencies is not permitted regarding internal problems and/or issues within the environment. that agency.

In the KUHAP provisions regarding "investigative" authority, there are several variations in the legal relationship between Polri investigators and PPNS and this relationship is not subordinate or restrictive, but is coordinating. So far, the broad

scope of duties and responsibilities of investigators in the criminal justice system in Indonesia has had many problems, namely not only related to the large number of institutions authorized to investigate criminal acts, but also the overlap or antinomy of investigative authority between several institutions.

This problem resulted in the coordination relationship between investigative agencies lacking the impression of good coordination and synergy. Thus, the credibility of law enforcement agencies in society decreases. On the other hand, the large number of institutions carrying out investigations has the potential to create a tug-of-war between the authorities of the institutions, especially if each institution has a sectoral ego, which may lead to obstacles in the criminal justice process, especially the running of the criminal justice system.

One aspect that shows weak coordination between PPNS investigators and the National Police is the lack of active involvement of the National Police in supervising investigations carried out by PPNS. Even though PPNS investigators are obliged to report every case development to Police investigators, often these reports are just a formality without any in-depth supervision.

Another factor that also weakens coordination between the two parties is differences in authority and perception in the field. The National Police, as an institution that has broader authority, sometimes views PPNS only as a supporting institution. On the other hand, PPNS who have limited authority in certain fields feel they can carry out investigations independently without having to rely too much on Polri supervision. This disharmony in working relations resulted in the resolution of criminal immigration cases involving the two institutions being hampered.

### c. Legal Culture

The problem of legal compliance or compliance with the law is just one element of a broader problem, namely legal awareness. Of the various meanings of law, one of them is that law is defined as a network of values which is a reflection of a society. The issue of values in law is closely related to legal awareness. This is because legal awareness is an assessment of existing laws and the laws that are desired or that should exist. Legal awareness in this writing is defined as an individual's or society's legal perception of the law. This perception may or may not be the same as the current law. Law in the sense here refers to the law that applies and the law that is aspired to. Thus, the law here includes both written law and unwritten law.

The public's lack of understanding regarding immigration regulations is often exacerbated by the lack of socialization carried out by the government or related agencies. Many people have not been educated on the importance of following correct immigration procedures, both when entering and leaving a country, so law enforcement becomes more difficult. This weakness shows that effective law enforcement does not only depend on existing legal instruments, but also on public awareness to comply with applicable regulations.

Apart from that, a culture of permissiveness or ignoring immigration violations is also a factor that weakens law enforcement. In some societies, violations of immigration regulations are considered normal or commonplace, so they do not cause a strong social stigma. This culture creates space for lawbreakers to act without fear of legal consequences. When society does not provide strict social sanctions for violations, this actually worsens the situation and weakens law enforcement efforts that should be more stringent.

Weak legal culture in enforcing immigration crimes is also often caused by the low level of legal education in society. Many individuals do not know their rights and obligations regarding immigration, so they tend to get caught in situations that violate the law. Unequal legal education in various levels of society means that many people do not understand the risks and consequences of immigration violations, both for themselves and for the countries they visit or live in. This further worsens law enforcement, because people do not have a strong basis for understanding and respecting existing rules

### **3. Reconstruction of Regulations on the Authority of Certain Civil Servant Investigators in Investigating Immigration Crimes Based on Pancasila Justice**

Regulation of the authority of Civil Servant Investigators (PPNS) in investigating immigration crimes needs to be strengthened with an approach based on Pancasila justice. In this case, Pancasila justice emphasizes a balance between legal certainty, benefit and justice for all parties involved. Granting broad authority to immigration investigators, without needing to be under the supervision of police investigators, is a step that reflects justice in accordance with the fifth principle, "Social Justice for All Indonesian People." In investigating immigration crimes, granting broader authority allows investigators to act more quickly and effectively in enforcing just laws, so that the interests of society and the state are optimally protected.

Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code currently regulates that PPNS in carrying out their duties are under the coordination and supervision of National Police investigators. This provision is considered to give the National Police a central role in every investigation process carried out by PPNS, thus requiring coordination in almost all stages of the investigation. In the immigration context, this provision is

often considered irrelevant because immigration PPNS have more in-depth expertise regarding immigration law. Dependence on Polri investigators can actually slow down the resolution of immigration cases, even though PPNS should be able to handle investigations independently based on their expertise and the laws that form the basis of their duties.

In order to realize an investigation that reflects Pancasila justice, it is necessary to reconstruct Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code. Removing the phrase "under coordination and supervision" and replacing it with the phrase "can" in this article will provide a stronger legal basis for PPNS, including immigration PPNS, to carry out investigations without always having to be under the supervision of National Police investigators. This phrase will provide recognition of the expertise and specialization possessed by PPNS, especially in handling administrative crimes such as immigration cases.

The reconstruction of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code is to emphasize the principle of authority in law enforcement which is regulated based on certain sectors. In the immigration context, immigration investigators have a deep understanding of various technical and legal aspects related to the entry of foreign nationals, residence permits, and various forms of immigration administration violations. By giving full authority to immigration PPNS in investigations, there will be an acceleration in handling immigration cases without having to be hampered by time-consuming cross-institutional coordination processes.

This step will not only provide efficiency in law enforcement, but also reflect justice for the community related to immigration cases. In the context of Pancasila, justice means providing proportional treatment for all parties involved, including law violators, victims and society. By reducing supervision from police investigators, immigration PPNS can focus more on solving problems in accordance with their expertise and field of work, so that the public gets faster and fairer legal services.

Apart from that, this reconstruction will provide clarity on the boundaries of authority for PPNS, so that there is no overlap or conflict of authority between PPNS and Polri investigators. This clear differentiation of authority is in line with the principle of legal certainty which is also one of the important values in Pancasila. National Police investigators still have authority in general crimes, while immigration PPNS handles specific cases according to their field. This separation will encourage the development of deeper expertise and better specialization in law enforcement in Indonesia.

Within the framework of Pancasila justice, the reconstruction of Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code also functions as an effort to ensure that every legal sector in Indonesia has optimal capacity to handle cases within its domain. Immigration PPNS, with special expertise and understanding, is the most appropriate party to handle immigration crimes. The principle of justice held in Pancasila demands distributive justice, where each legal institution is given authority in accordance with its respective abilities and functions.

## **G. Closing**

### **1. Conclusion**

- a) Regulations on the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes do not yet comply with Pancasila justice, where in the regulation Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code gives authority to Civil Servant Investigators (PPNS) to carry out investigative duties in accordance with the law, but must be under the coordination and supervision of police investigators. This provision raises polemics regarding fairness in investigations, especially when viewed from the perspective of Pancasila values. The principle of justice promoted in the fifth principle, "Social Justice for All Indonesian People," does not appear to have been fully realized in this regulation because there is potential inequality between the two

investigative institutions, namely PPNS and the Police. PPNS, which is given special authority by law, should have independence in carrying out its investigative duties. However, in reality, they must submit to the coordination and supervision of police investigators, which is often seen as a limitation on their authority.

- b) Weaknesses in Legal Substance: In Article 7 paragraph (2), it is stipulated that PPNS investigators in carrying out their duties are under the coordination and supervision of Polri investigators. In practice, PPNS investigators only inform Polri investigators. The coordination relationship as regulated in these articles did not work as it should.
- Weaknesses in the Legal Structure: Weak coordination between law enforcement agencies can lead to overlapping authorities and policies of each party. This condition is prone to cause conflicts of interest between law enforcement agencies.
- Weaknesses of Legal Culture: One of the customs and excise crimes that is often committed is the crime of counterfeiting excise tape, which is a crime committed by legal subjects, both in the form of agencies and individuals by affixing or falsifying a country's official stamp, whether it is stamp duty or brand. The legal subjects referred to here are factory entrepreneurs who produce alcoholic beverages or tobacco-produced cigarettes.
- c) Reconstruction of regulations on the authority of certain civil servant investigators in investigating immigration crimes based on Pancasila justice, realized by reconstructing Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code. Removing the phrase "under coordination and supervision" and replacing it with the phrase "can" in this article will provide a stronger legal basis for PPNS, including immigration PPNS, to carry out investigations without always having to be under the supervision of National Police investigators. This phrase will provide recognition of the expertise and specialization possessed by PPNS, especially in handling criminal acts of an administrative nature such as immigration cases. Reconstruction of Article 7 paragraph (2) of the

Criminal Procedure Code is to emphasize the principle of authority in law enforcement which is regulated based on certain sectors immigration, immigration investigators have a deep understanding of various technical and legal aspects related to the entry of foreign nationals, residence permits, and various forms of immigration administration violations.

## 2. Sugesstion

- a) The Government and DPR should revise the regulations regarding the authority of Civil Servant Investigators (PPNS) in Article 7 paragraph (2) of the Criminal Procedure Code, so that they better reflect the principles of justice that are in line with Pancasila values, especially in terms of equality and social justice.
- b) Immigration agencies and the police can improve coordination in carrying out supervision, investigations and inquiries based on the provisions of the law. The coordination of the two agencies has the opportunity to combine the functions of their authority to work together in eradicating immigration violations, including by coordinating, supervising, as well as exchanging intelligence information regarding immigration criminal violations that occur and sharing data regarding the progress of the cases being handled.
- i. Developing information and technology systems that support investigations by PPNS Immigration. With an integrated system, data and information related to cases can be managed better, facilitate communication between institutions, and increase transparency in the investigation process. This will also help PPNS make more precise and faster decisions.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI.....	iii
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
RINGKASAN DISERTASI .....	ix
DISSERTATION SUMMARY .....	xxxii
DAFTAR ISI .....	liii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kegunaan Penelitian .....	9
E. Kerangka Konseptual.....	10
F. Kerangka Teori .....	19
1. Grand Theory (Teori Keadilan Pancasila) .....	19
2. Middle Theory (Teori Sistem Hukum).....	31
3. Applied Theory (Teori Kewenangan).....	54
H. Kerangka Pemikiran .....	64
I. Metode Penelitian .....	65

J. Orisinalitas Penelitian .....	71
K. Sistematika Penulisan .....	75

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Penyidikan .....	77
B. Tinjauan Umum Hukum Keimigrasian.....	94
C. Tinjauan Umum Penyidik Pegawai Negeri Sipil.....	106
D. Tinjauan Umum Tindak Pidana .....	108
E. Tinjauan Umum Keimigrasian.....	128
F. Penyidikan Dalam Perspektif Agama Islam .....	144

## BAB III REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN SAAT INI BELUM BERBASIS KEADILAN

A. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat ini.....	149
B. Penegakan Hukum Kepada Warga Negara Asing Pelaku Tindak Pidana Keimigrasian.....	170
C. Regulasi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat ini Belum Berkeadilan Pancasila.....	195

## BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN SAAT INI

A. Substansi Hukum .....	207
--------------------------	-----

B. Struktur Hukum .....	219
C. Kultur Hukum.....	227

**BAB V REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN BERBASIS KEADILAN PANCASILA**

A. Perbandingan Negara Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian.....	235
B. Rekonstruksi Nilai Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila.....	245
C. Rekonstruksi Norma Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila.....	252

**BAB VI PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	260
B. Saran.....	262
C. Implikasi.....	263

**DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mencapai cita-cita tersebut dan menjaga kelangsungan pembangunan nasional dalam suasana aman, tenteram, tertib, dan dinamis baik dalam lingkungan nasional maupun internasional, perlu ditingkatkan pengendalian terhadap hal-hal yang dapat mengganggu stabilitas nasional.

Setiap negara di dunia memiliki suatu kebijaksanaan khusus dalam hal mengizinkan orang asing masuk ke dalam wilayah negaranya, begitu pula dengan negara Indonesia dalam hal keimigrasian yaitu dengan menggunakan prinsip-prinsip *selective polici* yaitu setiap orang asing yang masuk ke wilayah negara Indonesia terlebih dahulu akan diseleksi yaitu orang asing tersebut menguntungkan atau tidak bagi negara Indonesia, dan sedangkan penanganan dalam mengatasi tindak pidana keimigrasian lainnya Direktorat Jendral Imigrasi melakukan beberapa bentuk dan cara pengawasan yaitu dengan mengumpulkan dan mengolah data orang asing yang masuk atau keluar wilayah negara Indonesia, mendaftarkan orang asing yang berada di wilayah

negara Indonesia, pemantauan pengumpulan dan pengelolaan bahan keterangan serta informasi mengenai kegiatan orang asing selama di wilayah negara Indonesia.<sup>2</sup>

Percepatan teknologi yang terjadi di era 5.0 ini menunjang percepatan pergerakan dan perpindahan manusia secara lintas negara. Kondisi tersebut memberikan banyak dampak terhadap kelangsungan negara di sisi positif maupun sisi negatif. Untuk mengimbangi ancaman yang masuk ke dalam wilayah suatu negara, maka imigrasi memerankan peranan penting untuk melakukan pengawasan terhadap lalu lintas warga negara asing maupun warga negaranya sendiri. Dalam pasal 71 Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, pejabat berwenang meminta setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia memperlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau Izin Tinggal yang dimilikinya Imigrasi yang bertugas dalam rangka melaksanakan pengawasan Keimigrasian.<sup>3</sup>

Dampak positif antara lain seperti modernisasi masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara, dampak negatif arus migrasi adalah munculnya tindak pidana keimigrasian seperti penyelundupan orang,<sup>4</sup> pemalsuan dokumen keimigrasian dan penyalahgunaan ijin keimigrasian. Bahkan dewasa ini kejahatan di bidang keimigrasian sudah lebih berkembang

---

<sup>2</sup> Ivan Ramos, Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian Dalam Menangani Tindak Pidana Keimigrasian Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, Vol 11 No 4, November 2022, hlm 354-368

<sup>3</sup> Lavia Tambuwun, Wewenang Pejabat Imigrasi Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian Dalam Sistem Pengawasan Orang Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, *Lex Et Societatis*, Vol 6 No. 9, 2019, hlm 55-62

<sup>4</sup> Syahrin, The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia. *Sriwijaya Law Review*, Vol. 1 No. 2, 2017, hlm.168-178.

dari yang tidak terorganisasi menjadi yang terorganisasi (*organized crime*).<sup>5</sup> Dalam kaitannya memaksimalkan dampak positif dan meminimalkan dampak negatif dari arus migrasi ke dan dari wilayah Indonesia diperlukan suatu penegakan hukum keimigrasian yang baik dan mampu memberikan efek jera bagi para pelaku tindak pidana keimigrasian sehingga mengurangi dampak negatif arus migrasi.<sup>6</sup>

Pengawasan terhadap keberadaan dan lalu lintas orang asing perlu lebih ditingkatkan sejalan dengan meningkatkan kejahatan internasional. Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat kedatangan orang asing, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia, termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan keimigrasian mencakup tindak pidana keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian, karena itu pula perlu diatur mengenai penyidik imigrasi yang menjalankan tugas dan wewenang secara khusus berdasarkan undang-undang yang ada.<sup>7</sup>

Dalam pelaksanaannya, penegakan hukum keimigrasian dilakukan secara administrative maupun *pro justicia*. Fungsi penegakan hukum yang bersifat administratif secara operasional meliputi penolakan pemberian izin masuk, pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan, hingga

---

<sup>5</sup> M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta; UI Press, 2004, hlm. 2

<sup>6</sup> M. Alvi Syahrin, Penerapan Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, Vol. 4 No. 1 Tahun 2018, hlm. 25-49

<sup>7</sup> M. Alvi Syahrin, Polarisasi Penegakan Hukum Keimigrasian Kontemporer: Aksiologi Normatif - Empiris, *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 49 No. 1, 2019, hlm. 59-89

pendeportasian sebagaimana tertuang dalam pasal 75 Undang-Undang No. 6 tahun 2011. Sedangkan fungsi penegakan hukum yang bersifat pro Justitia berkaitan pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian yang dimulai dari pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, dan penyitaan hingga pemberkasan perkara, dan diakhiri dengan pengajuan berkas perkara ke penuntut umum di pengadilan.<sup>8</sup>

Tindak pidana Keimigrasian tertuang dalam Ketentuan Pidana Bab XI Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam Pasal 113 hingga Pasal 136. Tindak pidana Keimigrasian termasuk dalam tindak pidana khusus dimana dalam hal ini memiliki hukum formal dan hukum materiil yang berbeda dibanding hukum pidana umum, sebagai contoh adalah adanya pidana minimum khusus. Terjadinya tindak pidana keimigrasian berkenaan dalam berbagai aspek bidang keimigrasian misalnya pembuatan dan pemalsuan surat perjalanan yang seharusnya dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, membutuhkan bentuk penegakan hukum mulai dari pengawasan terhadap orang asing maupun WNI yang masuk atau ke luar wilayah serta keberadaannya di wilayah Negara Republik Indonesia.

Untuk menjalankan fungsinya dan sebagai upaya penanganan tindak pidana keimigrasian yang terjadi, maka dibentuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian di Kantor Imigrasi. Akan tetapi, pelaksanaan tugas dan wewenang PPNS Keimigrasian seringkali mendapati kendala mulai dari

---

<sup>8</sup> Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Pertanahan, hal 14.

kendala secara normatif maupun pelaksanaannya yang sering kali bertabrakan dengan kewenangan instansi penegak hukum lainnya yaitu penyidik POLRI.<sup>9</sup>

Proses penyidikan dugaan tindak pidana keimigrasian merupakan serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang dugaan tindak pidana keimigrasian yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya, dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Kewenangan untuk melakukan penyidikan dugaan tindak pidana keimigrasian ini selain dilakukan oleh Penyidik Kepolisian Republik Indonesia juga dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Imigrasi yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yaitu Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.<sup>10</sup>

Kedudukan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan lagi sekedar wacana namun sudah mengarah pada upaya pelembagaan. Akibatnya, tidak jarang muncul tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan aparat Polri.<sup>11</sup> Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap aparat Polri melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan.

---

<sup>9</sup> M Alvi Syahrin, Penerapan Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, Seminar Hukum Nasional, 2018, hlm. 25–48

<sup>10</sup> Pasal 6 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

<sup>11</sup> Achmad Budi Waskito, Implementasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Integrasi, *Jurnal Daulat Hukum*, Vol 1, No 1, 2018, hlm. 287-304

Pasal 7 ayat (2) KUHAP menyebutkan secara tegas bahwa penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (PPNS) mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (Penyidik Polri). Artinya, setiap penyidikan yang dilakukan oleh PPNS harus berada di bawah koordinasi dari penyidik Polri, tidak memposisikan pada seajarnya kewenangan penyidik PPNS dengan penyidik Polri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Pada dasarnya Undang-Undang Keimigrasian telah mengatur tentang adanya hubungan atau koordinasi penyidikan antara PPNS keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan. Dalam ketentuan Pasal 107 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian ditegaskan: “Dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.”

Penjelasan Pasal 107, dinyatakan bahwa koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP), pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan, dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP, maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan kewenangan penyidikan oleh PPNS berada di bawah koordinasi penyidik Polri. Dengan kata lain, penyidik PPNS tidak dapat

melimpahkan berkas perkara secara langsung ke penuntut umum. Namun ketentuan mengenai koordinasi antara penyidik Polri dan PPNS tersebut tidak lagi sesuai setelah diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Salah satu kasus pelanggaran keimigrasian yang pernah terjadi terhadap orang asing di daerah Lampung yaitu yang dilakukan oleh Marwan Saydeh bin Mustafa, berkewarganegaraan Syriah, bekerja sebagai pemain sepak bola dan beralamat di Apartment Gading Nias Jakarta Utara. Marwan Saydeh bin Mustafa telah memberikan data yang tidak sah atau keterangan yang tidak benar untuk memperoleh Dokumen Perjalanan Republik Indonesia untuk dirinya sendiri. Pada tanggal 28 November 2014 Marwan Saydeh bin Mustafa datang ke Kantor Imigrasi Kelas I Bandar Lampung untuk mengurus pembuatan paspor Republik Indonesia dimana data kependudukannya adalah KTP dan KK palsu. Terhadap terdakwa yang telah melanggar ketentuan perundang-undangan keimigrasian maka dilakukan tindakan kepadanya penahanan Rutan selanjutnya diperpanjang oleh Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Bandar Lampung.

Dalam penegakan hukum keimigrasian yang dilaksanakan pada Kantor Imigrasi kelas I Bandar Lampung, tindakan pro justisia dan administratif dilaksanakan. Penindakan yang dilakukan terhadap warga negara asing yang melakukan tindak pidana keimigrasian dengan cara memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap atau menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana keimigrasian. Dimana laporan dari masyarakat

terhadap warga negara asing yang melakukan tindak pidana sangat membantu dalam penegakan hukum keimigrasian. Namun karena tumpang tindih kewenangan dengan pihak kepolisian dalam melakukan penyidikan, menyebabkan proses penegakan hukum menjadi terhambat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik menulis Disertasi dengan judul “Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila.”

## **B. Perumusan Masalah**

1. Mengapa regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian belum berkeadilan?
2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Menemukan dan menelaah Konstruksi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini.
2. Menemukan dan Menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini.

3. Untuk membangun dan merumuskan rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik kegunaan dari aspek teoritik dan aspek praktik, sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum pidana keimigrasian menyangkut konstruksi penegakan hukum terhadap tindak pidana keimigrasian. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat memberi masukan bagi penyempurnaan pembaharuan hukum pidana nasional yang menunjukkan adanya kebijakan kewenangan penyidik PPNS dan POLRI dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian.

2. Secara Praktis

Memberikan manfaat kepada aparat penegak hukum dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian khususnya dalam implementasi kebijakan dan mekanisme kewenangan penyidik PPNS dan POLRI dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian. Penelitian ini juga diharapkan memberikan manfaat bagi para pihak terkait penegakan hukum terhadap tindak pidana keimigrasian untuk mengambil beberapa kebijakan.

## E. Kerangka Konseptual

### 1. Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata 'konstruksi' yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan 're' pada kata konstruksi menjadi 'rekonstruksi' yang berarti pengembalian seperti semula.<sup>12</sup>

Dalam Black Law Dictionary,<sup>13</sup> *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>14</sup>

Menurut Kamus Thesaurus (reconstruction) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.<sup>15</sup>

Rekonstruksi yang berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut

---

<sup>12</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2005, hlm. 942,

<sup>13</sup> Bryan A.Garner, *Black' Law Dictionary*, ST. Paul Minn: West Group, 1999, hlm. 1278.

<sup>14</sup> B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 469

<sup>15</sup> <http://www.thefreedictionary.com>, Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition, diakses 22 Oktober 2022

terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi.

Agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut. Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.<sup>16</sup>

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut

---

<sup>16</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Penerbit Alumni, Bandung 1981, Hlm. 153

konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik.

## 2. Regulasi

Arti regulasi adalah seperangkat peraturan untuk mengendalikan tatanan agar terhindar dari pelanggaran. Tentu saja, peraturan ini memang dibuat untuk dipatuhi oleh semua anggotanya. Secara umum, regulasi sendiri sebenarnya ada di berbagai bidang kehidupan. Wajar jika kalian pun sering mendengarnya. Fungsi regulasi sendiri adalah untuk mengendalikan atau mengontrol setiap tindakan yang dilakukan manusia.

Lebih luas, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Kalian mungkin sering mendengar istilah ini dalam urusan bisnis atau pemerintahan.

Regulasi pemerintah dapat dipahami sebagai perpanjangan alami dari undang-undang yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum. Sementara itu, arti regulasi bisnis adalah aturan-aturan yang dikeluarkan untuk mengendalikan perilaku dalam berbisnis. Aturan ini mencakup

batasan hukum oleh pemerintah pusat atau daerah, peraturan asosiasi perdagangan, regulasi industri, dan aturan lainnya.

Arti regulasi menurut Steewart and Walshe adalah suatu proses untuk memastikan adanya standar sebagai suatu persyaratan hukum yang dipenuhi untuk layanan tertentu atau kegiatan publik sehingga kebijakan dipenuhi.<sup>17</sup>

### 3. Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.<sup>18</sup>

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>19</sup>

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi

---

<sup>17</sup> <https://plus.kapanlagi.com/memahami-arti-regulasi-fungsi-dan-teori-teorinya-dalam-kehidupan-sehari-hari-3585ea.html> diakses 10 Agustus 2023

<sup>18</sup> Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Pustaka Refleksi. Makasar. 2010. hlm 35.

<sup>19</sup> Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013. hlm 71.

kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>20</sup>

#### 4. Penyidikan

Dalam suatu kasus yang berhubungan dengan tindak pidana tentu saja membutuhkan informasi atau data yang dianggap valid untuk menemukan fakta yang dilakukan oleh pihak berwajib. Di dalam kasus-kasus kejahatan yang ada saat ini banyak pelaku atau tersangka yang telah melakukan kejahatan melawan hukum atau tindak pidana, disinilah peran pihak berwajib atau yang terkait untuk menemukan siapa pelaku atau tersangka dalam satu kasus yaitu seperti penyidik kepolisian, PPNS, dll. Penyidikan harus dilakukan oleh para penyidik guna mencari atau mengumpulkan barang bukti agar tercipta keadilan yang seadil-adilnya

Pengertian penyidikan tercantum dalam Pasal 1 butir 2 KUHP yaitu: “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”

---

<sup>20</sup> *Ibid*

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 2 KUHP, unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

- a) Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan;
- b) Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik;
- c) Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundangundangan.
- d) Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya.

## **5. Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS)**

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai penegak hukum pidana ialah aparatur pertama dalam proses penegakan hukum, ia menempati posisi sebagai penjaga, yaitu melalui kekuasaan yang ada (*police direction*) ia merupakan awal mula proses pidana. Karena keahliannya maka polisi lalu memperbesar penekanan kebijakan-kebijakan yang kurang memperhatikan ancaman hukum formal. Lembaga penyidik merupakan salah satu subsistem dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Subsistem-subsistem lainnya adalah terdiri dari Lembaga Penuntunan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan.<sup>21</sup> Oleh karena itu apabila didalam Lembaga Penyidikan terdapat adanya Penyidik POLRI dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), maka dapat dikatakan bahwa PPNS merupakan bagian dari sistem peradilan pidana.

## 6. Keimigrasian

Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa Belanda *immigratie*, yang berasal dari bahasa Latin *immigratio*, dengan kata kerjanya *immigreren*, dalam bahasa Latin *immigrare*.<sup>22</sup> Dalam bahasa Inggris disebut *immigration*, terdiri dari dua kata yaitu *in* artinya dalam dan *migrasi* artinya pindah, datang, masuk, atau boyong.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Siti Maimana, "Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan dan Penyidik POLRI dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan", *USU Law Journal*, Vol 1 No. 2, November 2013, hlm. 58

<sup>22</sup> H. Abdullah Sjahriful, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 7.

<sup>23</sup> Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013, hlm. 2.

Keimigrasian dirumuskan sebagai hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia. Dari pernyataan tersebut, dapat diartikan bahwa:<sup>24</sup>

1. lapangan (objek) hukum dari Hukum Keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian;
2. subjek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia; dan
3. tujuan keimigrasian adalah untuk menjaga tegaknya Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, fungsi dari keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat.

Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI). Menurut Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah tempat pemeriksaan di pelabuhan laut, bandar udara, pos lintas batas, atau tempat lain sebagai tempat masuk dan keluar Wilayah Indonesia. Tempat-tempat

---

<sup>24</sup> *Ibid*

yang dijadikan sebagai Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) tersebut ditetapkan melalui Surat Ketetapan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia. Syarat utama bagi setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia diwajibkan untuk memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku, sebagaimana yang telah dimuat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Grand Theory (Teori Keadilan Pancasila)**

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85.

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.<sup>26</sup>

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).<sup>27</sup>

Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa. Pancasila memiliki dua kepentingan, yaitu diharapkan sebagai pedoman dan petunjuk serta pancasila sebagai dasar negara. Pancasila sebagai groundnorm mengharuskan pembentukan hukum positif adalah untuk mencapai ide-ide

---

<sup>26</sup> *Ibid* hlm 86

<sup>27</sup> *Ibid* hlm 87

dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif. Ditetapkan Pancasila sebagai dasar dalam pembentukan hukum, penerapan, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila.

Pengertian Pancasila sebagai dasar Negara seperti dimaksud tersebut sesuai dengan bunyi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea IV yang secara jelas menyatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar atau fundamental Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai dasar negara Pancasila dipergunakan untuk mengatur seluruh tatanan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, artinya segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia harus berdasarkan Pancasila. Hal ini berarti juga bahwa semua peraturan yang berlaku di negara Republik Indonesia harus bersumberkan kepada Pancasila.

Teori keadilan Pancasila adalah sebuah teori hukum yang mendasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai landasan ontologi, epistemologi dan bahkan aksiologisnya, Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia.<sup>28</sup> Teori keadilan Pancasila jika ditarik benang merah pada suatu titik konvergensi merupakan sintesa dari teori hukum pembangunan, teori hukum progresif dan teori hukum integratif, semuanya berpijak pada hukum yang hidup

---

<sup>28</sup> Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa, *DiH Jurnal Hukum*, Vol. 13. No 25, Februari 2017, hlm 6.

dalam masyarakat dan berdasarkan nilai-nilai primordial dari bangsa Indonesia, yaitu nilai-nilai Pancasila sebagai khas kehidupan sosial dan sekaligus sebagai *volksgeist* atau jiwa suatu bangsa, sesuai dengan pendapat M. Agus Santoso dalam bukunya *Hukum Moral dan Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, mengatakan bahwa keadilan harus ditentukan berdasarkan ketertiban umum dari masyarakat setempat.<sup>29</sup>

Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman dalam mengikuti globalisasi perubahan jaman. Di dalam pembahasan persoalan keadilan yang muncul di dalam masyarakat, Pancasila mampu memberikan jawaban untuk permasalahan itu. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Persoalan-persoalan tersebut seyogyakan diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia. Selain persoalan-persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi permasalahan yang juga dianggap urgent untuk segera diselesaikan, mengingat hukum selalu hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan manfaat.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> M. Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, Jakarta: Kencana, 2014, hlm. 85.

<sup>30</sup> Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa*, *DiH Jurnal Ilmu Hukum* Volume 13 Nomor 25 Februari 2017, hlm 1-27

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma utama pemecahan konflik yang wajar, norma yang dapat menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.

Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan lebih lanjut.<sup>31</sup>

Franz Magnis Suseno, telah membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu :<sup>32</sup>

a. Ketuhanan Yang Maha Esa.

Inti sila pertama ini ialah bahwa sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan taqwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.

b. Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang

---

<sup>31</sup> Surajiyo, Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila, *IKRAITH-humanira* Vol 2 No 3 Bulan November 2018, hlm 21-30

<sup>32</sup> Franz Magnis Suseno, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia. Jakarta, 1988, hlm 7

manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara manusia, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membeda-bedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.

c. Persatuan Indonesia.

Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.

d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendakinya bersama.

e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh

ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologis disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

Pancasila sebagai ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia, yakni :<sup>33</sup>

- a. Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya. Dengan demikian Pancasila tidak menganut positivisme dan relativisme hukum. Pengaturan kehidupan masyarakat akhirnya mendapatkan makna dan aspirasi dasarnya pada orientasi Pancasila yang mendambakan suasana kehidupan yang manusiawi, adil, dan sejahtera.
- b. Sistem hukum menunjukkan maknanya, sejauh mewujudkan keadilan. Dengan demikian hukum bukan alat kekuasaan semata-mata, bukan legitimasi untuk menjalankan eksploitasi yang dapat merupakan ketidakadilan itu sendiri. Hukum tidak identik dengan keadilan, tetapi bertujuan untuk mewujudkannya demi kepentingan rakyat banyak.
- c. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa. Dengan demikian fungsi hukum dalam menjaga ketertiban masyarakat bukan terwujud semata-mata

---

<sup>33</sup> Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, LPSP dan PT Gramedia. Jakarta, 1989, hlm 15

dalam mempertahankan status quo, melainkan dalam membuka kemungkinan terjadinya kemajuan yang tercermin dalam proses perubahan dan pembaharuan. Dengan demikian hukum perlu juga memberikan perspektif ke depan.

- d. Sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para warga bangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu di arahkan, agar tidak terjerumus dalam alienasi, teknokrasi, ataupun ketergantungan.

Di dalam substansi Pancasila terkandung nilai-nilai yang positif yang mampu memberikan perubahan bagi bangsa ini. Nilai-nilai positif ini mampu memberikan landasan bagi terciptanya suatu keadilan bagi bangsa Indonesia. Relevansi dengan keadilan maka nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila dapat menjadi landasan dasar bagi terbentuknya hukum yang berkemanusiaan yang adil dan beradab serta berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan dasar dari perlindungan hak asasi yaitu memanusiakan manusia secara beradab tanpa mengurangi haknya sedikitpun. Sedangkan keadilan sosial merupakan keadilan yang digunakan untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum. Keadilan sosial juga merupakan salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila kelima dari Pancasila yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat. Dalam sila kedua dan sila kelima tersebut tertuang nilai-nilai

tujuan Negara untuk menciptakan keadilan dalam konteks kehidupan bersama. Makna dari sila kedua dan sila kelima mengandung makna keadilan yang berupa nilai, tentunya harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, hubungan manusia dengan sesama, hubungan manusia dengan bangsa dan negaranya kemudian yang terakhir adalah hubungan manusia dengan Tuhannya.

Pancasila sebagai akar dari cita hukum bangsa Indonesia memberikan konsekuensi bahwa dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai pandangan hidup yang dianut akan memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur yakni keadilan, kehasil-gunaan atau manfaat dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu maka, Ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu dan mengacu pada cita hukum tersebut.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> B. Arief Sidharta, Ilmu Hukum Indonesia, FH Unika Parahyangan, Bandung, 2010. hlm

Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum yang menjadi norma dasar bangsa Indonesia dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Pendapat Aristoteles bahwa keadilan harus dipahami dalam pengertian kesamaan. Pendapat ini sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dapat disimpulkan bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama dalam memperoleh keadilan. Akan tetapi Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit yang sama hak dan kewajibannya. Persamaan ini mengartikan bahwa kesamaan hak yang sama bagi semua masyarakat dalam memperoleh keadilan hak dasarnya. Sebagai contoh hak hidup, hak merdeka, hak menyatakan pendapat dan lain-lain. Sedangkan kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya dan prestasinya.

Perbedaan keadilan Pancasila dengan keadilan hukum perlu dipahami, karena keadilan Pancasila merupakan nilai moral dan nilai keadilan yang berfungsi sebagai asas-asas hukum. Asas-asas hukum tersebut dijadikan pedoman dalam penyusunan hukum dan diaplikasikan ke dalam masyarakat sebagai aturan hukum. Karakteristik keadilan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalam Pancasila sebagai asas atau dasar untuk membentuk hukum yang pada hakekatnya hukum bertujuan untuk menemukan keadilan. Undang-

undang sebagai salah satu penjelmaan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan keadilan tersebut. Dalam perspektif filsafat hukum, hukum mengandung sejumlah nilai-nilai yang menjadi landasan atau dasarnya.<sup>35</sup> Nilai-nilai atau landasan bagi hukum tersebut yaitu nilai-nilai yang bersumber dari Pancasila.

Nilai keadilan adalah nilai yang menjunjung tinggi norma berdasarkan ketidak berpihakan, keseimbangan, serta pemerataan terhadap suatu hal. Pada hakekatnya adil berarti seimbang hak dan kewajiban. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita bernegara dan berbangsa yaitu cita hukum bangsa Indonesia. Semua itu bermakna mewujudkan keadaan masyarakat yang bersatu, dimana setiap anggota masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk tumbuh dan berkembang serta belajar hidup pada kemampuan yang dimilikinya. Segala usaha diarahkan kepada dan untuk rakyat, memupuk peningkatan kualitas rakyat, sehingga kesejahteraan tercapai secara merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Inilah yang disebut dengan nilai keadilan berdasarkan Pancasila yaitu perlakuan yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia dalam segala bidang yaitu ekonomi, politik, sosial budaya dan hukum.

Dalam sila V Pancasila yang berbunyi, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” terkandung nilai keadilan sosial, antara lain

---

<sup>35</sup> Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum, Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang. Vol I No. 1, Tanpa Tahun, hlm 32

perwujudan keadilan sosial dalam kehidupan sosial atau kemasyarakatan meliputi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan yang dimaksud merupakan pemberian hak yang sama rata kepada seluruh rakyat Indonesia. maksud dari keadilan sosial berkaitan dengan kesejahteraan, jadi kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan suatu keadilan demi kesejahteraan masyarakat banyak. Keadilan dalam kehidupan sosial terutama meliputi bidang-bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, kebudayaan, dan pertahanan keamanan nasional. Cita-cita masyarakat adil makmur, material, dan spiritual, yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan dan kemakmuran yang merata merupakan suatu kesejahteraan yang diinginkan bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, adil makmur merupakan tujuan utama bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan sosial. Keseimbangan antara hak dan kewajiban, dan menghormati hak orang lain. Sikap ini mencerminkan saling menghargai satu sama lain dalam menjalankan kehidupan sosial yang adil. Menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama serta melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial. Cinta akan kemajuan dan pembangunan.

Nilai yang terkandung di dalam cinta akan kemajuan dan pembangunan adalah moral dan etika masyarakat Indonesia yang memiliki rasa cinta tanah air dan turut serta dalam memajukan pembangunan guna menuju masyarakat Indonesia yang lebih baik. Nilai

sila V ini diliputi dan dijiwai sila-sila I, II, III, dan IV. Sila-sila dari Pancasila merupakan kesatuan yang utuh dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Nilai yang terwujud dalam salah satu sila selalu tercermin dari sila-sila yang lainnya. Nilai keadilan sosial harus dijiwai oleh nilai-nilai dari sila-sila Pancasila yang lainnya agar terwujud keadilan hakiki yaitu keadilan berdasarkan Pancasila.

Dalam pidatonya pada tanggal 1 Juni 1945, Soekarno menyebut sila-sila dalam Pancasila merupakan prinsip-prinsip kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Pancasila disebutnya sebagai *the five principles*. Karakteristik keadilan yang terkandung di dalam Pancasila adalah kemanusiaan dan kesamaan. Kedua karakteristik tersebut tidak dapat dipisah-pisahkan dengan lima prinsip atau lima sila yaitu Pancasila yang oleh Soekarno disebut sebagai *the five principles*.

## 2. *Middle Theory* (Teori Sistem Hukum)

Hukum berfungsi sebagai pedoman bagi setiap orang untuk bertingkah laku mengingat masyarakat adalah sebuah *game* dengan peraturan-peraturan yang dibuat sebelumnya dan pada gilirannya memungkinkan kejelasan mengenai apa yang dapat diharapkan dari setiap tindakan yang dilakukan oleh setiap orang.

Hukum dapat juga dikatakan sebagai *rules of conduct, for men behavior in a society* (aturan tingkah laku manusia di dalam masyarakat

tertentu). Hukum menghilangkan ketidakpastian, hukum memberikan jaminan bagi terjadinya perubahan sosial yang tertib.

Dardji Darmodihardjo dan Sidharta mengatakan bahwa sebagai suatu sistem, hukum mempunyai berbagai fungsi, yaitu : <sup>36</sup>

- a. Hukum berfungsi sebagai kontrol sosial, di sini hukum memuat norma-norma yang mengontrol perilaku individu dalam berhadapan dengan kepentingan individu-individu;
- b. Sistem hukum berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik (*dispute settlement*); dan
- c. Sistem hukum berfungsi untuk memperbaharui masyarakat.

A.G. Peter menyebutkan paling tidak ada tiga perspektif dari fungsi hukum yaitu perspektif *social control*, *social engineering*, dan *emansi-pative*.

- a. *Social control*; <sup>37</sup>

Dalam kerangka perspektif *social control*, fungsi utama dari sistem hukum bersifat integratif, yaitu hukum dimaksudkan untuk mengatur dan memelihara regulitas sosial dalam suatu sistem sosial, tanpa hukum masyarakat akan menjadi *homo homini lupus* (manusia yang satu menjadi serigala bagi manusia lainnya), tiada masyarakat yang bisa hidup lama tanpa kontrol sosial dari hukum sebagai sarananya.

---

<sup>36</sup> Edi Setiadi dan Rena Yulia, *Hukum Pidana Ekonomi*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 6.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 2-3.

Untuk dapat menjalankan fungsi kontrol sosial tersebut, Parsons mengemukakan 4 (empat) prasyarat fungsional dari suatu sistem hukum, yaitu :

- 1) Masalah dasar legitimasi, yakni ideologi yang menjadi dasar penataan aturan hukum;
- 2) Masalah hak dan kewajiban masyarakat yang menjadi sasaran regulasi hukum beserta proses hukumnya;
- 3) Masalah sanksi dan lembaga yang menerapkan sanksi tersebut; dan
- 4) Masalah kewenangan penegakan aturan hukum.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum sebagai sarana kontrol sosial mengandung pengertian bahwa hukum bertugas untuk menjaga agar masyarakat tetap dapat berada pada pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya.

Hukum sebagai pengendali sosial bisa dilihat dari pendapat Rudolf Von Jhering yang mengatakan *Laws were only one way to achieve the end namely social control* (hukum hanya merupakan salah satu cara saja untuk mencapai tujuan masyarakat yaitu pengendalian sosial). Selain itu, hukum juga merupakan *an instrument for serving the needs of man and each individuals self interest* (sebuah instrumen untuk melayani kebutuhan masyarakat di tempat terjadinya konflik yang tidak dapat dihindarkan antara kebutuhan sosial tiap-tiap manusia dengan kepentingan pribadinya masing-masing).

b. *Social engineering*;<sup>38</sup> dan

Di samping berfungsi sebagai pengendalian sosial, hukum juga masih dapat menjalankan fungsinya yang lain, yaitu fungsi untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam masyarakat. Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa hukum harus peka terhadap perkembangan masyarakat dan disesuaikan serta menyesuaikan diri dengan keadaan yang sesungguhnya telah berubah, tegasnya hukum harus difungsikan sebagai alat untuk membantu proses perubahan masyarakat.

Hukum dalam prespektif *social engineering*lah yang paling banyak dipergunakan oleh para pejabat untuk menggali sumber-sumber kekuasaan apa yang dapat dimobilisasikan dengan menggunakan hukum sebagai mekanisme-nya. Upaya pengendalian sosial dengan menggunakan hukum sebagai sarannya itulah oleh Roscou Pound disebut *social engineering* (rekayasa sosial).

Untuk bisa mempergunakan hukum sebagai *social engineering*, maka peranan perundang-undangan sangat penting, faktor-faktor yang mempengaruhi usaha pemanfaatan hukum sebagai sarana untuk melakukan *social engineering* adalah pejabat penerap sanksi yang merupakan pilar utama bagi setiap usaha untuk mewujudkan perubahan yang efektif di dalam masyarakat dengan menggunakan hukum sebagai sarannya.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm 3-4.

Max Radinu mengisyaratkan bahwa hukum adalah rekayasa sosial untuk mengemudikan suatu mekanisme sosial yang ruwet, artinya apa yang ditulis dan diundangkan menjadi bentuk yurisprudensi dan konstitusi adalah bukan semata-mata hukum, tetapi fenomena sosial.

c. *Emansipative*.<sup>39</sup>

Fungsi hukum lainnya, yaitu perspektif emansipasi masyarakat terhadap hukum. Perspektif ini merupakan tujuan dari bawah terhadap hukum (*the bottom up view of the law*). Hukum dalam perspektif ini meliputi objek studi seperti misalnya bagaimana hukum sebagai sarana penunjang aspirasi masyarakat, budaya hukum, kesadaran hukum, penegakan hukum, dan lain-lain.

Aubert menyatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai berikut :<sup>40</sup>

- a. Fungsi mengatur (*governance*);
- b. Fungsi distribusi sumber daya;
- c. Fungsi *safeguard* terhadap ekspektasi masyarakat;
- d. Fungsi penyelesaian konflik;
- e. Fungsi ekspresi dari nilai-nilai dan cita-cita masyarakat.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, bahwa fungsi hukum adalah kontrol sosial merupakan aspek normatif kehidupan sosial atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

<sup>40</sup> Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan Kesatu, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 74.

akibat-akibatnya, seperti larangan-larangan, tuntutan-tuntutan, pemidanaan dan pemberian ganti rugi.<sup>41</sup>

Selanjutnya Soerjono Soekanto, menyatakan bahwa fungsi hukum adalah sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin digunakan sebagai alat oleh *agent of change*. Dalam hal ini *agent of change* atau pelopor perubahan adalah seseorang atau sekelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan.<sup>42</sup>

Selain fungsi hukum yang diuraikan di atas, hukum juga dapat berfungsi sebagai alat politik. Hukum dan politik memang sulit dipisah-kan, khususnya hukum tertulis yang mempunyai kaitan langsung dengan negara. Sejauhmana hukum bisa dijadikan sebagai alat politik, maka kaum dogmatik memberikan penjelasan bahwa fungsi hukum sebagai alat politik tidak merupakan gejala universal, melainkan hanya ditemukan di negara tertentu dengan sistem tertentu pula.<sup>43</sup>

Pada dasarnya hukum dapat dipakai untuk melindungi masyarakat, atau menurut Bredemeier, hukum ditempatkan pada kedudukan sentral, maka pada intinya fungsi dari hukum adalah menyelesaikan konflik-konflik yang timbul dalam masyarakat secara teratur.<sup>44</sup>

Tujuan akhir dari hukum adalah untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan sosial. Keadilan adalah merupakan hak manusia yang paling

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

<sup>44</sup> Edi Setiadi dan Rena Yulia, *loc.cit.*

mendasar. Tegaknya keadilan menjadi tuntutan abadi dan universal setiap manusia di seluruh dunia, maka menegakkan keadilan adalah salah satu kewajiban manusia dalam menjalankan fungsi kekhalifahannya. Keadilan akan melahirkan ketentraman, maka tujuan hukum dalam konteks kehidupan sosial kemasyarakatan adalah menciptakan keadilan sosial.<sup>45</sup>

Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, mem-bagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.<sup>46</sup>

Dalam sejarah perkembangan ilmu hukum dikenal 3 (tiga) jenis aliran konvensional tentang tujuan hukum, yaitu :<sup>47</sup>

- a. Aliran etis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum itu adalah semata-mata untuk mencapai keadilan. Salah satu penganut aliran etis ini adalah Aristoteles yang membagi keadilan ke dalam dua jenis, yaitu :

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 8 dan 9.

- 1) Keadilan distributif, yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah menurut jasanya. Artinya, keadilan ini tidak menuntut supaya setiap orang mendapat bagian yang sama banyak-nya atau bukan persamaannya, melainkan kesebandingan berdasar-kan prestasi dan jasa seseorang;
  - 2) Keadilan komutatif, yakni keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya, tanpa mengingat jasa-jasa perseorangan. Artinya, hukum menuntut adanya suatu persamaan dalam memperoleh prestasi atau sesuatu hal tanpa memperhitungkan jasa perseorangan.
- b. Aliran utilitis yang menganggap bahwa pada dasarnya tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga masyarakat. Aliran ini antara lain dianut oleh Jeremy Bentham, James Mill, John Stuart Mill, dan Soebekti. Jeremy Bentham berpendapat bahwa tujuan hukum adalah menjamin adanya kebahagiaan yang sebanyak-banyaknya kepada orang sebanyak-banyaknya pula. Demikian pula Soebekti menyatakan bahwa tujuan hukum itu mengabdikan kepada tujuan negara, yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan rakyatnya. Artinya, tujuan hukum hendaknya memberikan manfaat yang seluas-luas dan sebesar-besarnya kepada warga masyarakat. Hal tersebut merupakan substansi dari ajaran moral ideal atau ajaran moral teoretis. Hukum dipandang semata-mata untuk memberikan

kebahagiaan bagi masyarakat, serta pelaksanaan hukum hendaknya tetap mengacu pada manfaat atau kegunaannya bagi warga masyarakat;

- c. Aliran normatif-dogmatik menganggap bahwa pada dasarnya hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum. Salah satu penganut aliran ini adalah John Austin dan van Kan, yang bersumber dari pemikiran positivis yang lebih melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom atau hukum dalam bentuk peraturan tertulis. Artinya, karena hukum itu otonom sehingga tujuan hukum semata-mata untuk kepastian hukum dalam melegalkan kepastian hak dan kewajiban seseorang. Van Kan berpendapat bahwa tujuan hukum adalah menjaga setiap kepentingan manusia agar tidak diganggu dan terjamin ke-pastiannya.

Ketiga aliran konvensional tujuan hukum yang diuraikan di atas, merupakan tujuan hukum dalam arti luas. Gustav Radbruch mengemukakan tiga nilai dasar tujuan hukum yang disebut asas prioritas. Teori ini menyebut bahwa tujuan hukum “pertama-tama wajib memprioritaskan keadilan, disusul kemanfaatan, dan terakhir untuk kepastian hukum”. Idealnya tiga dasar tujuan hukum itu seharusnya diusahakan agar dalam setiap putusan hukum, baik yang dilakukan oleh hakim, oleh jaksa, oleh pengacara maupun aparat hukum lainnya. Ketiga nilai dasar tujuan hukum itu diharapkan dapat terwujud secara bersama-sama, tetapi manakala tidak mungkin, maka harus diprioritaskan keadilannya dulu, barulah kemanfaat-

annya, dan terakhir baru kepastian hukumnya. Hanya dengan menerapkan asas prioritas ini, hukum kita dapat tetap bergerak dan terhindar dari konflik-intern yang dapat menghancurkannya.<sup>48</sup>

Hukum sebagai suatu sistem yang pada prinsipnya dapat diprediksi dari pengetahuan yang akurat tentang kondisi sistem itu sekarang. Perilaku sistem ditentukan sepenuhnya oleh bagian-bagian terkecil dari sistem itu.<sup>49</sup> Dalam teori sistem yang dikemukakan oleh ini adalah Niklas Luhman (Yuris-Sosiolog, Jerman), dengan bukunya yang berjudul *Grundrechte Als Institution* (1965), di Belanda diperkenalkan oleh MC. Burken (Guru Besar Hukum Tata Negara, Universitas Utrecht) dalam bukunya berjudul *Bepreking Grondrechten* (1969). Inti teorinya dapat dideskripsikan, sebagai berikut :<sup>50</sup>

- a. Hukum harus dipahami dengan latar belakang masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya;
- b. Manusia hidup dalam berbagai hubungan antara yang satu dengan yang lain dan mempunyai harapan-harapan tentang perilaku masing-masing dan reaksi-reaksi masing-masing terhadapnya;
- c. Sistem itu memperlihatkan sejumlah besar bentuk-bentuk, misalnya politik, ekonomi, hukum, dan daya jangkauan dari hukum adalah semua peran-peran yang majemuk ini memperlihatkan sifat

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Otje Salman dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2005, hlm.47.

<sup>50</sup> I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, *Teori-Teori Hukum*, Setara Press, Malang, 2018, hlm. 139 dan 140.

yang khaostis, fungsi sistem di sini adalah mereduksi kompleksitas menjadikannya struktur-struktur terlihat jelas kerangkanya, dengan cara itu kehidupan menjadi tertata;

- d. Agar sistem yang lain, yakni sistem politik, ekonomi dan sosial ber-fungsi, hukum sesuai karakternya yang normatif legalistis menentukan keputusan-keputusan hukum yang mengikat masyarakat;
- e. Hukum mengambil dari masyarakat, yakni menerima berbagai *input* baik tuntutan maupun dukungan dan mengolahnya menjadi *output* berupa keputusan-keputusan; dengan demikian harapan-harapan yang kompleks dapat direduksi menjadi aturan-aturan hukum yang dapat diprediksi atau diperhitungkan. Dapat disimpulkan bahwa menurut “teori sistem” hakikatnya hukumlah yang menggerakkan bekerjanya sistem-sistem sosial lainnya.

Sistem hukum (legal sistem) menurut bahasa adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu struktur, substansi, dan kultur hukum. Dengan demikian, jika berbicara tentang “sistem hukum”, ketiga unsur tersebut yang menjadi fokus pembahasannya.<sup>51</sup>

- a. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparat-nya yang mencakup kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, kantor-kantor pengacara dengan para peng-acaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya;

---

<sup>51</sup> Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 54 dan 55.

- b. Substansi adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum, dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan;
- c. Kultur hukum adalah kebiasaan, opini, cara berpikir dan cara bertindak dari para penegak hukum dari warga masyarakat.

Dalam menganalisis perkembangan sistem hukum dalam penegakan hukum, sebagian pihak menawarkan reformasi sistem hukum. Akan tetapi, permasalahannya adalah apakah yang dibutuhkan itu reformasi sistem hukum ataukah penggantian sistem hukum secara total? Reformasi sistem hukum adalah perubahan yang akan terjadi pada struktur, substansi, atau kultur hukum.

Seiring dengan proses reformasi dewasa ini, bangsa Indonesia tengah dihadapkan pada suatu potret realita bahwa sistem hukum nasional tidak berlaku efektif di tengah masyarakat karena proses penegakan hukum yang lemah dan kurang tumbuhnya kesadaran hukum nasional di tengah masyarakat. Sistem hukum nasional yang seharusnya dapat berfungsi sebagai pedoman berperilaku dalam masyarakat seperti menghadapi kenyataan bahwa selalu ada kesenjangan antara substansi hukum positif yang dirumuskan (*rule of law*) dan apa yang dipikirkan dan apa yang dilakukan oleh masyarakatnya (*social behaviour*).

Kondisi masyarakat yang begitu pluralistis dengan hukum adat merupakan akibat rendahnya mutu dan penetrasi pendidikan hukum itu sendiri. Selain itu, masyarakat yang cenderung tumbuh dengan paradigma

hukum adatnya secara tradisional, lebih banyak menerima informasi dan komunikasi yang intens daripada pengetahuan hukum nasionalnya.

Sistem adalah satu kesatuan komponen yang tersusun untuk memenuhi kriteria sebagai metode analisis yang merupakan kekhususan sistem dan menjelaskan keaburan hal-hal yang termasuk dalam sistem sebagai teori saintifik. Ciri-ciri teori sistem adalah sebagai berikut : <sup>52</sup>

- a. Sistem adalah suatu kompleksitas elemen yang tersusun dalam satu kesatuan interaksi (proses);
- b. Nilai masing-masing elemen terikat dalam satu-kesatuan hubungan yang satu sama lain saling bergantung (*interdependence of this parts*);
- c. Kesatuan elemen yang kompleks itu membentuk satu-kesatuan yang lebih besar yang meliputi keseluruhan elemen pembentuknya itu (*the whole is more than the sum of its parts*);
- d. Keseluruhan itu menentukan ciri dari setiap bagian pembentukannya (*the whole determines denature of its part*);
- e. Bagian dari keseluruhan itu tidak dapat dipahami jika ia dipisahkan atau dipahami secara terpisah dari keseluruhan itu (*the part cannot be understood if considered in isolation from the whole*);

---

<sup>52</sup> Lili Rasyidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Cetakan Kesatu, Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 44.

- f. Bagian-bagian ini bergerak secara dinamis, secara mandiri atau secara keseluruhan dalam keseluruhan sistem.

Sistem hukum di dunia adalah berbagai jenis sistem hukum dipergunakan serta dianut oleh negara-negara di dunia. Sistem hukum yang berlaku di dunia adalah kesatuan/keseluruhan kaidah hukum yang berlaku di negara-negara di dunia. Sistem hukum dunia terdiri atas 5 (lima) sistem hukum, yaitu :<sup>53</sup>

- a. Sistem hukum sipil/*civil law* (Eropa Kontinental);

Sistem hukum sipil atau yang biasa dikenal dengan Romano-Germanic *Legal System* adalah sistem hukum yang berkembang di dataran Eropa. Titik tekan pada sistem hukum ini adalah penggunaan aturan-aturan hukum yang sifatnya tertulis. Sistem ini berkembang di daratan Eropa, disebarkan di Eropa daratan dan daerah-daerah jajahannya. Sistem ini adalah sistem hukum yang paling umum di dunia dan digunakan oleh negara-negara yang mendasarkan sistem hukumnya pada hukum sipil yang dikodifikasikan. Sistem hukum sipil/Eropa Kontinental secara umum dibagi menjadi dua, yaitu hukum publik, yaitu negara dianggap sebagai subjek/objek hukum dan hukum privat, yaitu negara bertindak sebagai wasit dalam persidangan.

Hukum sipil adalah sistem hukum yang berkembang di dataran Eropa dan daerah jajahannya yang digunakan. Menurut urutannya, hukum sipil ini terdiri atas undang-undang dasar, kebiasaan, yuris-

---

<sup>53</sup> Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 65-67.

prudensi, dan perjanjian (traktat). Sistem hukum Eropa Kontinental adalah suatu sistem hukum dengan ciri-ciri adanya berbagai ketentuan hukum dikodifikasi secara sistematis yang ditafsirkan oleh hakim. Hampir 60% dari populasi dunia menganut sistem ini.

b. Sistem hukum Anglo Saxon atau dikenal (*common law*);

Sistem Anglo-Saxon adalah suatu sistem hukum yang didasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya. Sistem hukum ini diterapkan di Irlandia, Inggris, Australia, Selandia Baru, Afrika Selatan, Kanada (kecuali Provinsi Quebec), dan Amerika Serikat (Louisiana mempergunakan sistem hukum campuran dengan sistem Eropa Kontinental Napoleon). Beberapa negara lain juga menerapkan sistem hukum Anglo-Saxon campuran, misalnya Pakistan, India, dan Nigeria yang menerapkan sebagian besar sistem hukum Anglo-Saxon, tetapi memberlakukan juga hukum adat dan hukum agama. Penerapan sistem hukum Anglo Saxon lebih mudah pada negara-negara berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Pendapat ahli dan praktisi hukum digunakan oleh hakim, dalam memutus perkara.

c. Sistem hukum agama;

Sistem hukum agama adalah sistem hukum yang berdasarkan ketentuan agama tertentu. Sistem hukum agama biasanya terdapat dalam kitab suci. Hukum agama yang berlaku di berbagai bagian negara, yaitu sebagai berikut : Negara Arab Saudi, Negara Iran, Negara Sudan, dan

Negara Suriah (menggunakan sistem hukum agama Islam) dan Vatikan (menggunakan sistem hukum agama Kristen).

d. Sistem hukum adat;

Hukum adat adalah seperangkat norma dan aturan adat/kebiasaan yang berlaku di suatu wilayah negara. Negara yang menggunakan hukum adat adalah Mongolia, Sri Lanka, dan Indonesia. Biasanya, hukum adat itu diterapkan dalam suatu daerah yang amat terpencil.

e. Sistem hukum negara blok timur (sosialis).

Sistem hukum sosialis adalah sistem hukum yang dipergunakan oleh Negara Uni Soviet. Sistem ini telah hilang bersama dengan pembubaran Uni Soviet. Sistem hukum ini telah berlaku sejak masa Revolusi Rusia pada tahun 1917 M dan diperkuat dengan berdirinya partai Komunis di Rusia pada tahun 1921 M. Sistem sosialis berhasil menerapkan konsep Karl Marx, yaitu pelucutan tuan-tuan tanah dari kekuasaan feodal atas 150 juta hektar tanah dan didirikannya partai Komunis yang berakibat pada dilarangnya segala bentuk oposisi. Pada tanggal 5 September 1991 Michael Gorbachev menandatangani dekrit organ kekuasaan negara, pembentukan negara persemakmuran menjadi awal kehancuran Uni Soviet dengan hancurnya sistem politik dan tata negara maka sistem hukum sosialis pun menjadi hancur. Tiap-tiap negara mengembangkan variasinya sendiri dari masing-masing sistem atau memadukan banyak aspek lainnya ke dalam sistemnya.

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

#### 1) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 meliputi; a). Kepolisian, b). Kejaksaan, c). Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas).<sup>54</sup> Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundangundangan bila tidak didukung dengan aparat penegak

---

<sup>54</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, hlm 25

hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.<sup>55</sup>

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:<sup>56</sup>

*“To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”*

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga

---

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 5-6

berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (legal struktur) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.<sup>57</sup>

## 2) Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law System* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundangundangan juga telah menganut *Common Law System* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-

---

<sup>57</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm 24

peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP.<sup>58</sup> Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturanyang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabilaperbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan Substansi hukum menurut Friedman adalah:<sup>59</sup>

*“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in lawbooks”.*

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukummenyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat danmenjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

### 3) Budaya Hukum

---

<sup>58</sup> Sambas, Leonarda, *Teori-Teori Hukum Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia. Jakarta, 2016 hlm 05

<sup>59</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 10

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman<sup>60</sup> adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokoh

---

<sup>60</sup> Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Op Cit*, hlm 26

nya struktur hukum.<sup>61</sup> Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara. Mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat:

*“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.*

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-

---

<sup>61</sup> *Ibid*

orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya. Senada atau sependapat dengan M. Friedman Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan

dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat

### 3. *Applied Theory* (Teori Kewenangan)

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*Authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.

Di Belanda konsep *bevoegdheid* dipergunakan baik dalam lapangan hukum publik, oleh karena itu *bevoegdheid* tidak memiliki watak hukum. Sedangkan di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan. Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan: “wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua

tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak.<sup>62</sup>

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu: pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.<sup>63</sup>

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis, yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini

---

<sup>62</sup> Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998. hal.76

<sup>63</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002, hal.68

sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi : “Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”.

Seperti di kemukakan di atas, bahwa dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudisial adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kekuasaan merupakan suatu kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun menghadapi pihak lain yang menentangnya.<sup>64</sup>

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrative. Kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian

---

<sup>64</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana Pranadamedia Group, Jakarta, cet-ke 6, 2014, hal.73

tertentu saja dari wewenang. Wewenang (Authority) adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang dapat juga didefinisikan sebagai kekuasaan membuat Keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Dalam literatur Hukum Administrasi, dikenal 3 (tiga) cara perolehan wewenang atau kewenangan berurut-turut, yakni: atribusi, delegasi, dan mandat, dalam dimensi legalitas tindak pemerintahan. Ketiga cara memperoleh wewenang tersebut, yakni sebagai berikut:<sup>65</sup>

- a. Atribusi, pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada organ atau badan/pejabat pemerintah, inilah yang disebut “atribusi”. Dalam konteks ini “pembentuk undang-undang” menciptakan suatu wewenang pemerintahan “yang baru”, dan menyerahkannya kepada suatu lembaga/organ pemerintahan. Penyerahan wewenang itu bisa kepada lembaga/organ pemerintahan yang telah ada atau untuk lembaga/organ pemerintahan yang baru diciptakan.

Sejalan dengan H.D. van Wijk, ahli Hukum Administrasi Indonesia, Philipus M. Hadjon, (Guru Besar Universitas Airlangga), menjelaskan inti teori atribusi cara memperoleh wewenang pemerintahan dideskripsikan, sebagai berikut :<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, *op.cit.*, hlm. 156-159.

<sup>66</sup> Philipus M. Hadjon, et.al., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 11.

- 1) Atribusi merupakan cara yang normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan;
- 2) Atribusi juga merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil;
- 3) Atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya atau didistribusinya kepada organ tertentu;
- 4) Pembentukan wewenang dan distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam undang-undang dasar, dan pembentukan wewenang pemerintahan didasarkan pada wewenang yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan;
- 5) Dalam hukum administrasi positif, ditemukan berbagai ketentuan tentang atribusi. Dalam hukum positif Indonesia, contoh tentang pembentukan wewenang atribusi, antara lain: Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan”, Pasal 76 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup: “Menteri, Gubernur, atau Bupati dapat menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha...”. Dalam Perda Bangunan ditemukan berbagai variasi pemberian wewenang atribusi, misalnya : “Dilarang tanpa izin Bupati untuk mendirikan bangunan di wilayah...”.

Rumusan larangan tersebut sekaligus menetapkan wewenang atribusi dari Bupati untuk memberikan Izin Mendirikan Bangunan.

- b. Delegasi, bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/ atau pejabat pemerintah pemegang wewenang atribusi kepada organ atau badan dan/atau pejabat lain, dengan ketentuan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya ke tangan penerima delegasi, yang disebut delegataris.

Philipus M. Hadjon, merujuk AWB (*Algemene Wet Bestuurs recht*), ketentuan Artikel 10:3 untuk memahami konsep delegasi. Dalam artikel 10:3 AWB, delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang (untuk membuat "*besluit*") oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Pihak yang melimpahkan wewenang disebut delegans, dan yang menerima wewenang disebut delegataris. Selanjutnya dengan merujuk pendapat J.B.J.M. ten Berge, ia menyebutkan ada 5 (lima) syarat delegasi, yaitu :<sup>67</sup>

- 1) Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

- 3) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
  - 4) Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
  - 5) Adanya peraturan kebijakan (*beleidregel*) untuk memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.
- c. Mandat, dipahami juga sebagai bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/atau pejabat pemerintahan kepada pegawai bawahannya yang bertindak atas nama organ/badan dan/atau pejabat pemberi mandat yang disebut mandatans. Secara teoritis perlu dicermati penjelasan H.D van Wijk/Konijnenbelt, yang intinya, sebagai berikut :<sup>68</sup>
- 1) Mandat terjadi bila organ atau badan yang secara resmi memiliki wewenang pemerintahan tertentu (atribusi atau delegasi) tidak dapat menangani sendiri wewenang tersebut, para pegawai bawah-an dapat diperintahkan untuk menjalankan atas nama organ atau badan/pejabat yang sesungguhnya diberi wewenang;
  - 2) Pada mandat kita tidak bisa berbicara tentang pemindahan wewenang dalam arti yuridis;

---

<sup>68</sup> Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 54.

- 3) Meskipun yang menjalankan wewenang itu penerima mandat, tetapi secara yuridis keputusan yang ditetapkan merupakan keputusan organ atau badan/pejabat pemberi mandat, di sini sesungguhnya kita berbicara tentang bentuk perwakilan organ/badan pemerintahan;
- 4) Pemberi mandat (mandatans) juga tetap dapat menangani sendiri wewenang bilamana ia kehendaki, dan bisa memberikan segala petunjuk kepada para mandatarisnya; dan
- 5) Pada akhirnya pemberi mandat (mandatans) lah yang secara yuridis bertanggungjawab dan bertanggunggugat atas tindakan atau keputusan penerima mandat (mandataris), karena keputusan yang diambil berdasarkan mandat, dan perkataan mandataris secara yuridis tidak lain dari perkataan mandatans;
- 6) Mandat dapat juga terjadi kepada “bukan bawahan”, yakni dengan syarat :
  - a) Mandataris menerima pemberian mandat;
  - b) Wewenang yang diberikan adalah wewenang sehari-hari; dan
  - c) Ketentuan perundang-undangan tidak menentang pemberian mandat itu.

Menurut pandangan para ahli Hukum Administrasi, dari sisi tanggung jawab dan tanggung gugat dalam memperoleh wewenang pemerintahan berdasarkan delegasi dan mandat terdapat perbedaan

prinsipial. Perbedaannya dalam hal tanggung jawab dan tanggung gugat jabatan, dapat disebutkan pada :<sup>69</sup>

- a. Delegasi terjadi penyerahan wewenang diri organ atau badan yang memiliki wewenang atribusi kepada badan dan/atau pejabat lain, di mana penerima delegasi menjalankan wewenang atas namanya sendiri dalam menetapkan keputusan, maka tanggung jawab dan tanggung gugat sepenuhnya berada pada delegataris. Oleh karena itu, jika terjadi sengketa tata usaha negara, delegataris lah yang dapat digugat di muka Pengadilan Tata Usaha Negara;
- b. Mandat, karena dalam penyerahan wewenang itu penerima mandat (mandataris) hanya mewakili pemberi mandat (mandatans), mandataris menetapkan keputusan atas nama mandatans, maka mandataris tidak bertanggungjawab dan tidak bertanggung gugat kepada pihak ketiga apabila timbul sengketa tata usaha negara, karena mandataris tidak memiliki tanggung jawab jabatan, dan tidak dapat digugat di PTUN.

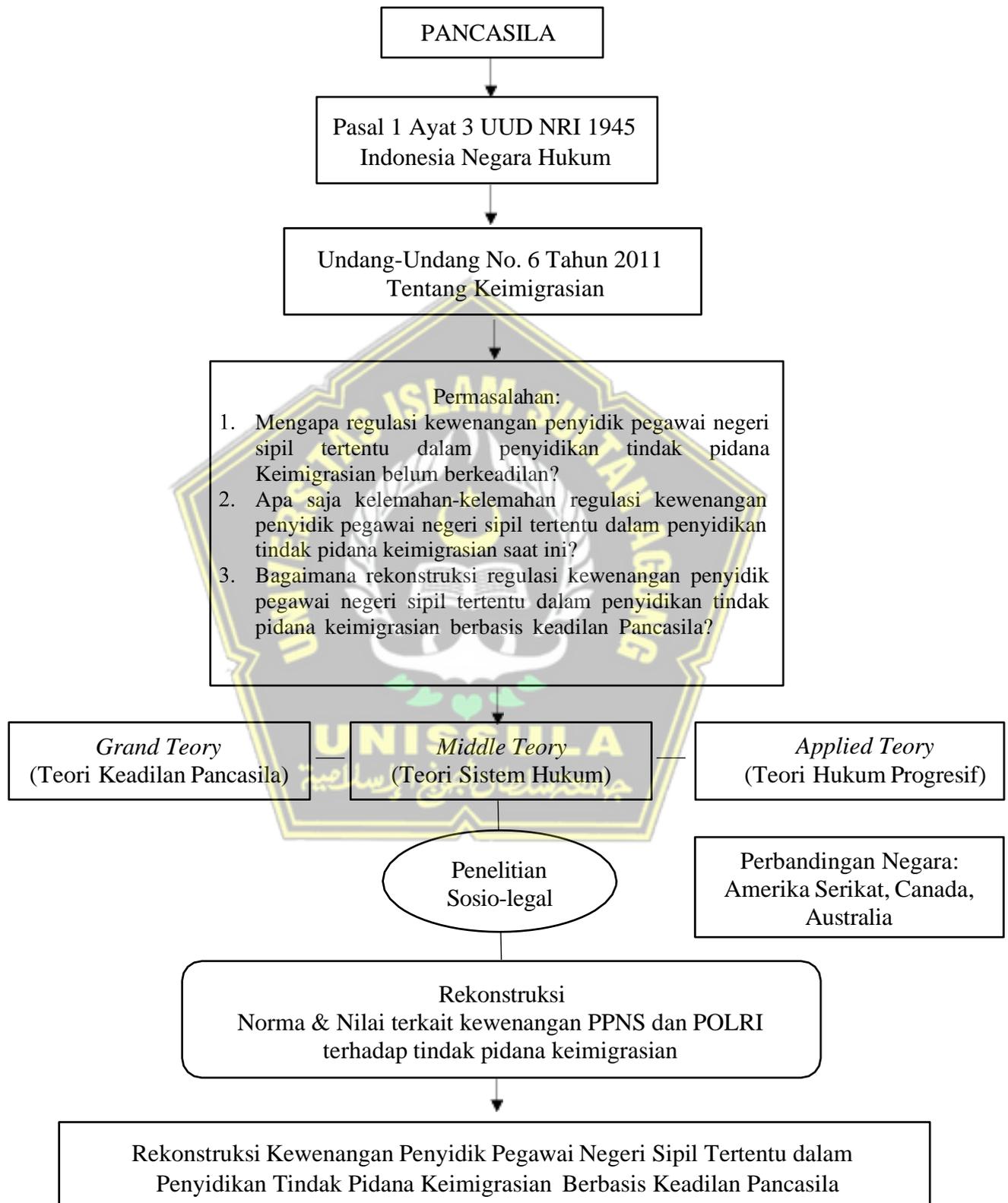
Wewenang atau kewenangan badan dan/atau pejabat serta penyelenggara negara lainnya merupakan pencerminan asas legalitas bagi “tindak pemeritahan” yang dalam konsep Ilmu Hukum Belanda disebut “*bestuurshandelingen*”.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, *loc.cit.*

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 159 dan 160.

## G. Kerangka Pemikiran



## H. Metode Penelitian

### 1. Paradigma Penelitian

Paradigma menurut Bogdan dan Biklen adalah kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berpikir penelitian. paradigma merupakan pola atau model tentang bagaimana sesuatu distruktur (bagian dan hubungannya) atau bagaimana bagian-bagian berfungsi (perilaku yang didalamnya ada konteks khusus atau dimensi waktu). Kuhn dalam “*the structure of scientific revolutions*” mendefinisikan paradigma ilmiah sebagai contoh yang diterima tentang praktek ilmiah sebenarnya, contoh-contoh termasuk hukum, teori, aplikasi dan instrumentasi secara bersama-sama yang menyediakan model darinya muncul tradisi koheren dari penelitian ilmiah. Penelitian yang pelaksanaannya didasarkan pada paradigma bersama berkomitmen untuk menggunakan aturan dan standar praktek ilmiah yang sama.<sup>71</sup>

Dalam penelitian ini, digunakan paradigma konstruktivisme. Paradigma konstruktivisme adalah paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Paradigma ini memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan terperinci terhadap

---

<sup>71</sup> J. Moleong, Lexy, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remadja Rosdakarya, Bandung, 2013. Hlm. 49

pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan memelihara/mengelola dunia sosial mereka.<sup>72</sup> Paradigma konstruktivisme memandang realitas kehidupan sosial bukanlah realitas yang natural, tetapi terbentuk dari hasil konstruksi. Karenanya, konsentrasi analisis pada paradigma konstruktivisme adalah menemukan bagaimana peristiwa atau realitas tersebut dikonstruksi, dengan cara apa konstruksi itu dibentuk. Dalam studi komunikasi, paradigma konstruktivisme ini sering sekali disebut sebagai paradigma produksi dan pertukaran makna.

Menurut Patton bahwa para peneliti konstruktivis mempelajari beragam realita yang terkonstruksi oleh individu dan implikasi dari konstruksi tersebut bagi kehidupan mereka dengan yang lain. Dalam konstruktivis, setiap individu memiliki pengalaman yang unik. Dengan demikian, penelitian dengan strategi seperti ini menyarankan bahwa setiap cara yang diambil individu dalam memandang dunia adalah valid, dan perlu adanya rasa menghargai atas pandangan tersebut.<sup>73</sup>

Paradigma konstruktivis memiliki beberapa kriteria yang membedakannya dengan paradigma lainnya, yaitu ontologi, epistemologi, dan metodologi. Dari level ontologi, maka paradigma konstruktivis melihat kenyataan sebagai hal yang ada, tetapi realitas bersifat majemuk, dan maknanya berbeda bagi tiap orang. Dalam epistemologi, peneliti menggunakan pendekatan subjektif, karena dengan cara itu bisa

---

<sup>72</sup> Dedy N. Hidayat, *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 3.

<sup>73</sup> *Ibid.*, hlm. 4 dan 5.

menjabarkan pengkonstruksian makna oleh individu. Dalam metodologi, paradigma ini menggunakan berbagai macam jenis pengkonstruksian dan menggabungkannya dalam sebuah konsensus. Proses ini melibatkan dua aspek, yaitu hermeunetik dan dialetik. Hermeunetik merupakan aktivitas dalam merangkai teks-percakapan, tulisan atau gambar, sedangkan dialetik adalah penggunaan dialog sebagai pendekatan agar subjek yang diteliti dapat ditelaah pemikirannya dan membandingkannya dengan cara berpikir peneliti. Dengan begitu, harmonitas komunikasi dan interaksi dapat dicapai dengan maksimal.<sup>74</sup>

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>75</sup> Untuk tercapainya penelitian ini, sangat ditentukan dengan metode yang dipergunakan dalam memberikan gambaran dan jawaban atas masalah yang dibahas.

Penelitian hukum ini, menggunakan metode pendekatan penelitian hukum sosiologis. Penelitian yuridis sosiologis, yaitu penelitian hukum dengan menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, dalam penelitian, selain itu meninjau pelaksanaan hukum dalam praktik.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 43

<sup>76</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 33.

## 2. Sifat Penelitian

Ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yaitu analisis data yang dilakukan tidak keluar dari lingkup permasalahan dan berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain.<sup>77</sup> Oleh karena itu dalam spesifikasi penelitian dalam penulisan disertasi ini berupa penelitian *deskriptif analitis*. *Deskriptif* dalam arti bahwa dalam penelitian ini penulis bermaksud untuk menggambarkan dan menyampaikan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap penyidikan tindak pidana keimigrasian, sedangkan *analitis* berarti mengelompokkan, menghubungkan dan memberi tanda pada kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila.

## 3. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini, merupakan penelitian hukum sosio-legal. Penelitian sosio legal, yaitu penelitian hukum dengan menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, dalam penelitian, selain itu meninjau pelaksanaan hukum dalam praktik.

---

<sup>77</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 38.

Dasar-dasar yang terdapat dalam perundang-undangan tersebut yang digunakan untuk menganalisis masalah. Sosiologis artinya penelitian yang berhubungan langsung dengan masyarakat, dapat dilakukan melalui pengamatan (observasi), wawancara. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pendekatan secara sosio-legal adalah pendekatan penelitian hukum yang didasarkan pada aturan-aturan hukum yang berlaku dan dilakukan dengan pengamatan (observasi), wawancara.

#### 4. Metode Pendekatan

Secara yuridis penelitian hukum ini akan mengacu pada kewenangan PPNS dan POLRI di bidang penegakan hukum terhadap tindak pidana keimigrasian. Secara nyata, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis permasalahan dengan cara memadukan bahan hukum dengan keadaan lapangan, yang mana hasil dari analisa tersebut dapat dijadikan acuan dalam memberikan rekomendasi terkait kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila, tentunya juga dengan melihat aturan-aturan yang berlaku. Dengan menggunakan pendekatan *statute approach* dan *case approach*, maka akan dapat disajikan jawaban permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. *Statute approach* merupakan suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan, sedangkan *case approach* merupakan suatu pendekatan yang didasarkan pada kasus yang pernah terjadi. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) terhadap regulasi kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian yang

diterapkan di berbagai negara sehingga dapat menemukan perbedaan dalam hal prosedur penyidikan tindak pidana keimigrasian yang diimplementasikan di Indonesia dan mencoba menemukan titik kesesuaian antara asas dan konstruksi normanya.

## 5. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

### a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian lapangan, yaitu dilakukan langsung di dalam masyarakat, dan teknik yang digunakan adalah wawancara.

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.<sup>78</sup> Data sekunder ini mencakup :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
  - a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
  - b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>78</sup> Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi Dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm. 173.

- c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
  - d) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP);
  - e) Undang-Undang No. 06 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian;
  - f) Berbagai peraturan yang berkaitan dengan kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
- a) Buku-buku kepustakaan;
  - b) Jurnal hukum;
  - c) Karya tulis/karya ilmiah;
  - d) Doktrin atau pendapat hukum;
  - e) Dan sebagainya.
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :
- a) Kamus hukum;
  - b) Kamus Bahasa Indonesia;
  - c) Ensiklopedia;
  - d) Internet.

## 6. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu.<sup>79</sup> Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

### a. Data Primer

Penentuan subjek yang merupakan data primer dalam penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel berupa *purposive non-random sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel yang tidak memberikan kesempatan yang sama kepada anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel dengan menggunakan metode *purposive non-random sampling*, yaitu metode pengambilan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu atas ciri-ciri atau sifat-sifat tertentu yang dipandang mempunyai keterkaitan dengan objek penelitian untuk menjamin bahwa unsur yang diteliti masuk kategori.<sup>80</sup>

Penentuan subjek penelitian, yakni Kejaksaan, POLRI, maupun PPNS di dalam lingkup keimigrasian sebagai narasumber dalam wawancara dipilih berdasarkan kriteria tertentu.

---

<sup>79</sup> W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123.

<sup>80</sup> Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 106.

Data primer yang diperoleh melalui studi lapangan dilakukan melalui wawancara. Wawancara dilakukan secara bebas terpimpin dengan menyiapkan pedoman atau pertanyaan yang akan diajukan kepada subjek peneliti.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yang dilakukan dengan mencari buku-buku yang terkait dengan penelitian. Alat pengumpul data yang digunakan dalam studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

## 7. Metode Analisis Data

Untuk menganalisa data, peneliti menggunakan Metode analisa data kualitatif untuk mendapatkan data deskriptif. Deskriptif merupakan penelitian non-hipotesis, sehingga dalam langkah penelitiannya tidak perlu merumuskan hipotesis, sedangkan kualitatif adalah data yang digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan.<sup>81</sup>

Analisa data kualitatif menurut Bogdan dan Tailor adalah metode yang digunakan untuk menganalisa data dengan mendeskripsikan data melalui bentuk kata, dan digunakan untuk menafsirkan dan menginterpretasikan data hasil lisan atau tertulis dari orang tertentu atau perilaku yang diamati.<sup>82</sup> Setelah dilakukan analisa terhadap data-data yang

---

<sup>81</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Yogyakarta, 1991, hlm. 236.

<sup>82</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rosdakarya, Bandung, 1991, hlm. 4.

diper-oleh, baik data primer maupun data sekunder, maka penulis akan menyusun data-data tersebut secara sistematis dalam bentuk laporan disertasi.

## I. Orisinalitas Penelitian

Penulis telah menelusuri beberapa kajian dari studi terdahulu, dan penulis tidak menemukan karya ilmiah dan penelitian disertasi yang temanya sama dengan penelitian yang diajukan penulis, yakni rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila.

**Tabel. 1 Orisinalitas Penelitian**

<i>Nama/Judul</i>	<i>Substansi</i>	<i>Kebaharuan</i>
Lexie Aldrin Mangindaan Disertasi Universitas Pasundan Penegakan Hukum Pidana Keimigrasian Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian Terhadap Warga	Hakikat arah kebijakan nasional terhadap keimigrasian yang meletakkan sebagai keseimbangan antara pendekatan kesejahteraan dan pendekatan keamanan. Kedua hal tersebut dapat sejalan dengan pokok pemikiran yang menyatakan negara harus memajukan kesejahteraan umum dan disisi lain melakukan perlindungan terhadap Bangsa dan Negara. Adapun kesimpulan dan saran penelitian ini adalah upaya adanya pembaharuan sistem penegakan hukum keimigrasian juga harus diikuti dengan pembaharuan	Kebaharuan dalam disertasi ini yaitu mengenai kewenangan dari penyidik PPNS berkoordinasi dengan penyidik POLRI dalam pasal 107 Undang-Undang Keimigrasian harus sesuai dan selaras dengan KUHAP, oleh karena itu diperlukan rekonstruksi pasal 7 di dalam KUHAP yang menyebutkan bahwa penyidik PPNS dibawah koordinasi Penyidik POLRI. Pelaksanaan tugas dan wewenang PPNS Keimigrasian seringkali mendapati kendala mulai dari kendala secara normatif maupun pelaksanaannya yang sering kali

<p>Negara Asing Yang Melakukan Tindak Pidana Izin Tinggal  2018</p>	<p>hukum acara penegakan hukum keimigrasian baik terhadap pelanggaran yang termasuk pelanggaran pidana dan pelanggaran administratif. Perlu melibatkan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan, meningkatkan sarana dan prasarana keimigrasian dengan menggunakan Teknologi Informasi, meningkatkan sumber daya manusia personil imigrasi melalui pendidikan dan pelatihan agar lebih memahami substansi yang lebih manusiawi yang berlandaskan nilai-nilai HAM dan pelaksanaan Good Governance dan Clean Governance. Kata Kunci: Pengawasan, Penindakan Keimigrasian, Izin Tinggal, Orang Asing.</p>	<p>bertabrakan dengan kewenangan instansi penegak hukum lainnya yaitu penyidik POLRI</p>
<p>Muhammad Santiago Pawe  Disertasi  Universitas Hasanudin  Analisis Hukum Upaya Detensi Imigrasi Dalam Penegakan Hukum</p>	<p>Pengaturan hukum upaya detensi imigrasi dalam penegakan hukum tindak pidana keimigrasian telah diatur pada beberapa perangkat hukum di Indonesia yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian hingga pada peraturan pelaksana</p>	<p>Kebaharuan dalam disertasi ini yaitu mengenai kewenangan dari penyidik PPNS berkoordinasi dengan penyidik POLRI dalam pasal 107 Undang-Undang Keimigrasian harus sesuai dan selaras dengan KUHAP, oleh karena itu diperlukan rekonstruksi pasal 7 di dalam KUHAP yang menyebutkan bahwa penyidik PPNS dibawah koordinasi Penyidik POLRI. Pelaksanaan tugas dan wewenang PPNS Keimigrasian seringkali</p>

<p>Tindak Pidana Keimigrasian</p> <p>2022</p>	<p>yaitu diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 39 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian. Efektivitas pelaksanaan upaya detensi imigrasi dalam penegakan hukum tindak pidana keimigrasian belum tercapai sepenuhnya. Hal tersebut dipengaruhi oleh faktor-faktor diantaranya faktor hukum, faktor penegak hukum, dan faktor sarana dan prasarana.</p>	<p>mendapati kendala mulai dari kendala secara normatif maupun pelaksanaannya yang sering kali bertabrakan dengan kewenangan instansi penegak hukum lainnya yaitu penyidik POLRI</p>
<p>Basuki</p> <p>Disertasi</p> <p>Paradoks Tindakan Hukum Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia</p> <p>Universitas Jayabaya</p> <p>2020</p>	<p>adanya undang-undang yang setingkat tidak mewajibkan berkoordinasi dengan Korwas Polri menjadikan munculnya suatu kondisi dari sejumlah proposisi yang dijadikan dasar dalam menarik kesimpulan yang diakui kebenarannya tapi bertolak belakang dari suatu pernyataan yang akan menghasilkan suatu konflik atau kontradiksi, sehingga perlunya sinkronisasi dan harmonisasi secara vertikal dan horisontal terhadap KUHAP</p>	<p>Kebaharuan dalam disertasi ini yaitu mengenai kewenangan dari penyidik PPNS berkoordinasi dengan penyidik POLRI dalam pasal 107 Undang-Undang Keimigrasian harus sesuai dan selaras dengan KUHAP, oleh karena itu diperlukan rekonstruksi pasal 7 di dalam KUHAP yang menyebutkan bahwa penyidik PPNS dibawah koordinasi Penyidik POLRI. Pelaksanaan tugas dan wewenang PPNS Keimigrasian seringkali mendapati kendala mulai dari kendala secara normatif maupun pelaksanaannya yang sering kali bertabrakan dengan kewenangan instansi penegak hukum lainnya yaitu penyidik POLRI</p>

## **I. Sistematika Penulisan**

Penulisan penelitian pada disertasi ini mempunyai sistematika sebagai berikut :

### **BAB I : Pendahuluan**

Pada Pendahuluan ini, berisikan bagian-bagian : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II : Tinjauan Pustaka**

Pada Bab Kedua ini diuraikan tentang telaah pustaka yang dibangun berdasarkan kajian terhadap penyidikan, hukum keimigrasian, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, tindak pidana keimigrasian, dan keimigrasian dalam perspektif Islam

**BAB III :** Regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian belum berkeadilan

Pada Bab Ketiga yang berisikan hasil dari analisa terkait dengan permasalahan pertama dengan menguraikan berdasarkan data lapangan dan data kepustakaan untuk mengetahui alasan Konstruksi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini belum berbasis keadilan.

BAB IV : Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini

Pada Bab Keempat diuraikan mengenai kelemahan-kelemahan konstruksi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini,

BAB V : Rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila

Pada Bab Kelima merupakan hasil dari permasalahan yang berkaitan dengan penyelesaian dari kelemahan-kelemahan. konstruksi penegakan hukum terhadap penyidikan tindak pidana keimigrasian, yang dianalisa dengan teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini. Dengan pembahasan dalam Bab Lima ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terkait.

BAB VI : Penutup

Bab Enam ini merupakan bab yang berisi mengenai simpulan yang diperoleh dari hasil dan analisis dalam Bab Tiga, Bab Empat dan Bab Lima yang merupakan pembahasan dari rumusan permasalahan, dan juga berisikan saran serta implikasi kajian disertasi.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Penyidikan

##### 1. Pengertian Penyidikan

Pasal 1 angka 2 KUHAP, “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 1 angka 13, disebutkan “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Penyidikan suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian Opsporing (Belanda), Investigation (Inggris),<sup>83</sup> Menurut De Pinto, menyidik (Opsporing) berarti “Pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang ditunjuk oleh Undang-Undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekadar beralasan, bahwa terjadi pelanggaran hukum”.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Hamzah Andi, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Cet. III, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 118

<sup>84</sup> *Ibid.* hlm, 119

“Sebelum suatu penyidikan dimulai dengan konsekuensi penggunaan upaya paksa, terlebih dahulu perlu ditentukan secara cermat berdasarkan segala data dan fakta yang diperoleh dari hasil penyelidikan bahwa suatu peristiwa yang semula diduga sebagai suatu tindak pidana adalah benar-benar merupakan tindak pidana”.<sup>85</sup>

Penyidikan merupakan tindak lanjut dari suatu penyelidikan. Pelaksanaan tugas-tugas penyidikan ditangani oleh pejabat penyidik atau penyidik pembantu, sesuai dengan kewenangannya masing-masing sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 11 KUHAP”.<sup>86</sup>

Penyidikan harus diarahkan kepada pembuktian, sehingga tersangka dapat dituntut kemudian dihukum. Tidak benar apabila penyidikan lebih mengarah kepada pengakuan tersangka. Akibatnya akan terus terjadi tindakan yang tidak benar dari penyidik terhadap tersangka guna mendapat pengakuan tersangka.

Diatas sudah dijelaskan siapa yang disebut penyidik, yaitu orang yang melakukan penyidikan yang terdiri dari pejabat seperti yang dijelaskan pada Pasal 1 butir 1. Kemudian dipertegas dan diperinci lagi dalam Pasal 6 KUHAP. Akan tetapi, disamping apa yang diatur dalam Pasal 1 butir 1 dan Pasal 6, terdapat lagi Pasal 10 yang mengatur tentang adanya penyidik pembantu di samping penyidik. Untuk mengetahui siapa yang dimaksud dengan orang yang berhak sebagai penyidik ditinjau dari segi instansi maupun

---

<sup>85</sup> M. Husein Harun, *Penyidikan dan Penuntutan dalam Proses Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 87.

<sup>86</sup> *Ibid*

kepangkatan, ditegaskan dalam Pasal 6 KUHAP. Dalam pasal tersebut ditentukan instansi dan kepangkatan seorang pejabat penyidik. bertitik tolak dari ketentuan Pasal 6 dimaksud, yang berhak diangkat sebagai pejabat penyidik:

a. Pejabat Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia

Menurut ketentuan Pasal 6 Ayat (1) huruf a, salah satu instansi yang diberikan kewenangan melakukan penyidikan ialah pejabat polisi negara. Dalam instansi kepolisian terdapat dua penyidik yaitu pejabat penyidik penuh dan penyidik pembantu. Seorang pejabat kepolisian dapat diberikan jabatan sebagai penyidik jika memenuhi syarat kepangkatan sebagaimana hal yang telah ditegaskan dalam Pasal 6 Ayat (2). Menurut penjelasan Pasal 6 Ayat (2), kedudukan dan kepangkatan penyidik yang diatur dalam peraturan pemerintah, diselaraskan dan diseimbangkan dengan kedudukan dan kepangkatan penuntut umum dan hakim peradilan umum. Dari bunyi penjelasan ini, KUHAP sendiri belum mengatur syarat kepangkatan yang dikehendaki dalam Pasal 6. Sehingga syarat kepangkatan tersebut akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Syarat kepangkatan pejabat penyidik penuh yaitu harus memenuhi syarat kepangkatan dan pangkatan:

- 1) Sekurang-kurangnya berpangkat pembantu letnan dua polisi;
- 2) Atau yang berpangkat bintara di bawah pembantu letnan dua apabila dalam suatu sektor kepolisian tidak ada pejabat penyidik yang berpangkat pembantu letnan dua;

3) Ditunjuk dan diangkat oleh kepala kepolisian republik Indonesia.

Sedangkan pejabat polisi yang dapat diangkat sebagai penyidik pembantu harus memenuhi syarat kepangkatan yaitu:

- 1) Sekurang-kurangnya berpangkat sersan dua polisi;
- 2) Atau pegawai negeri sipil dalam lingkungan kepolisian negara dengan syarat sekurang-kurangnya berpangkat pengatur muda (Golongan II/a);
- 3) Diangkat oleh kepala kepolisian Republik Indonesia atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

Khusus mengenai pengangkatan pegawai negeri sipil dilingkungan kepolisian untuk menjadi pejabat penyidik pembantu harus mempunyai keahlian dan kekhususan dibidang tertentu. Syarat kepangkatan pejabat penyidik pembantu harus lebih rendah dari pangkat pejabat penyidik penuh.

b. Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Keberadaan penyidik pegawai negeri sipil sebetulnya telah dikenal jauh sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Pada jaman kolonial belanda sudah ada peraturan perundang-undangan yang memuat pegawai pada instansi tertentu yang diberi wewenang penyidik. Sebagai contoh adalah sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Bandar Tahun 1925, Loodwit Ordonantie Tahun 1931 Nomor 509, BRO Tahun 1934 Nomor 34,

Ordonansi Pemeriksaan Bahan-Bahan Farmasi Staatsblaad Tahun 1936 Nomor 660.<sup>87</sup>

Penyidik Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf b KUHAP, yaitu pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya, wewenang yang mereka miliki bersumber pada undang-undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh pejabat pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu.<sup>88</sup>

Sebagai bagian dari institusi penegak hukum, maka dasar pegawai negeri sipil untuk menjadi penyidik pegawai negeri sipil harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH.01.AH.09.01 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi, Dan Pengambilan Sumpah Atau Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Dan Bentuk, Ukuran, Warna, Format, Serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 2 Ayat (2) yaitu untuk dapat diangkat menjadi pejabat PPNS, harus memenuhi syarat:

---

<sup>87</sup> Aldi Subartono, (et.al), Koordinasi Pada Proses Penyidikan Orang Asing Yang Melakukan Tindak Pidana Keimigrasian Berdasarkan Undang un dang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang. *Journal Article; USU Law Journal*; Vol.2 No. 3, 2018, hlm. 134-154

<sup>88</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Cetakan ke-16, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 113.

- a. Masa kerja sebagai pegawai negeri sipil paling singkat 2 (dua) tahun;
- b. Berpangkat paling rendah penata muda/golongan III/a;
- c. Berpendidikan paling rendah sarjana hukum atau sarjana lain yang setara;
- d. Bertugas di bidang teknis operasional penegakan hukum;
- e. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter pada rumah sakit pemerintah;
- f. Setiap unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam daftar penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai negeri sipil paling sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir; dan
- g. Mengikuti dan lulus pendidikan dan pelatihan di bidang penyidikan.

Dengan demikian tidak semua pejabat pegawai negeri sipil mempunyai wewenang untuk bertindak selaku penyidik, tetapi hanya yang telah diangkat oleh Menteri Hukum dan HAM dan masih aktif bekerja di lingkungan kementerian seperti Direktorat Jenderal Perhubungan Udara sesuai dengan Pasal 2 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP menyebutkan bahwa instansi yang berwenang mengusulkan pengangkatan pegawai negeri sipil sebagai PPNS adalah departemen yang membawahi Pegawai Negeri Sipil tersebut dan yang berwenang mengangkat PPNS adalah Menteri Hukum dan HAM setelah mendengar pertimbangan dari Jaksa

Agung dan KAPOLRI. Pertimbangan tersebut berisi suatu pernyataan tidak keberatan jika pegawai negeri sipil yang dimaksudkan tersebut diangkat menjadi PPNS.

Setelah pegawai negeri sipil tersebut diangkat menjadi penyidik pegawai negeri sipil, ditugaskan untuk mengakkan peraturan-peraturan hukum pidana yang mencakup:<sup>89</sup>

Perintah dan larangan yang atas pelanggaran terhadapnya oleh organ-organ yang dinyatakan berwenang oleh undang-undang dikaitkan (ancaman) pidana; norma-norma yang harus ditaati oleh siapapun juga;

Ketentuan-ketentuan yang menetapkan sarana-sarana apa yang dapat didayagunakan sebagai reaksi terhadap pelanggaran norma-norma hukum penitensier atau lebih luas yaitu hukum tentang sanksi dan aturan-aturan yang secara temporal atau dalam jangka waktu tertentu menetapkan batas ruang lingkup kerja dari norma-norma. Dengan begitu, hukum pidana (seharusnya) ditujukan untuk menegakkan tertib hukum dan melindungi masyarakat hukum

## **2. Kewenangan Penyidikan oleh Penyidik POLRI dan PPNS**

Kewenangan yang akan diuraikan lebih lanjut pada bagian ini adalah mengenai wewenang penyidik dalam proses penyidikan tindak pidana sebagaimana yang telah disebutkan diatas, yang merupakan penyidik ialah penyidik polisi Negara republik Indonesia (Penyidik POLRI) dan penyidik

---

<sup>89</sup> Jann Remmelink, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalm Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 2003, hlm. 1

pegawai negeri sipil (PPNS). Untuk selanjutnya diuraikan pada bagian dibawah ini:

a. Kewenangan Penyidik Kepolisian

Tindakan penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian ini sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan hukum pidana dan hukum acara pidana itu sendiri, hal ini dikarenakan proses penyidikan merupakan langkah awal dalam proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aktor-aktor penegakan hukum di Indonesia.

Didalam Pasal 7 KUHAP penyidik sebagai mana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat 1 huruf (a) karena kewajibannya mempunyai wewenang:

- 1) menerima-laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- 2) melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- 3) menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- 4) melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- 5) melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- 6) mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- 7) memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;

- 8) mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- 9) mengadakan penghentian penyidikan;
- 10) mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Selain itu kewenangan penyidik Kepolisian juga dapat dilihat dalam Pasal 14 Ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, kepolisian bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

b. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Sebagaimana yang telah diketahui bahwa penyidik pegawai negeri sipil merupakan aparat penegak hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Berbeda dengan penyidik Kepolisian, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) hanya dapat melakukan penyidikan terhadap tindak pidana yang diatur dalam undang-undangnya. Kewenangan PPNS sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 KUHAP yaitu tercantum dalam undang-undang. Sehingga kewenangan PPNS yang akan diuraikan pada bagian ini ialah kewenangan PPNS penerbangan sipil. Dalam menjalankan tugas sesuai dengan kewenangannya, PPNS penerbangan sipil berpacu pada aturan hukum yang telah ditetapkan, antara lain:

1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan

Ketentuan tentang penyidik pegawai negeri sipil penerbangan sipil diatur dalam Pasal 399 dan Pasal 400 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan. Pasal 399 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan menyebutkan:

- (1) Pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang penerbangan diberi wewenang khusus sebagai penyidik tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
- (2) Dalam pelaksanaan tugasnya pejabat pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik polisi Negara Republik Indonesia.

Pasal 400 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan menyebutkan:

- (1) Kewenangan penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 399 dilaksanakan sebagai berikut:
  - a. Meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan sehubungan dengan tindak pidana di bidang penerbangan;
  - b. Menerima laporan tentang adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
  - c. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai saksi dan/atau tersangka tindak pidana di bidang penerbangan;
  - d. Melakukan penangkapan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
  - e. Meminta keterangan dan bukti dari orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
  - f. Memotret dan/atau merekam melalui media elektronik terhadap orang, barang, pesawat udara atau hal yang dapat dijadikan bukti adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
  - g. Memeriksa dokumen yang terkait dengan tindak pidana penerbangan;

- h. Mengambil sidik jari dan identitas orang;
- i. Menggeledah pesawat udara dan tempat-tempat tertentu yang dicurigai adanya tindak pidana di bidang penerbangan;
- j. Menyita benda yang diduga kuat merupakan barang yang digunakan untuk melakukan tindak pidana di bidang penerbangan;
- k. Mengisolasi dan mengamankan barang dan/atau dokumen yang dapat dijadikan sebagai alat bukti sehubungan dengan tindak pidana di bidang penerbangan;
- l. Mendatangkan saksi ahli yang diperlukan;
- m. Menghentikan proses penyidikan; dan
- n. Meminta bantuan polisi Negara republik Indonesia atau instansi lain terkait untuk melakukan penanganan tindak pidana di bidang penerbangan.

(2) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 399 menyampaikan hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, Dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa Pasal 1:

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana sesuai undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri.

- 3) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2010 Tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Bentuk-bentuk kegiatan dalam proses penyidikan oleh PPNS diatur dalam Pasal 9 Ayat (1) aturan ini, yaitu sebagai berikut:

(1) bentuk-bentuk kegiatan dalam proses penyidikan oleh PPNS, sebagai berikut:

- a. pemberitahuan dimulainya penyidikan;
- b. pemanggilan;
- c. penangkapan;
- d. penahanan;
- e. penggeledahan;
- f. penyitaan;
- g. pemeriksaan;
- h. bantuan hukum;
- i. penyelesaian berkas perkara;
- j. pelimpahan perkara;
- k. penghentian penyidikan;
- l. administrasi penyidikan; dan
- m. pelimpahan penyidikan

4) Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Udara Nomor: Kp 662 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Selain daripada aturan Undang-Undang Penerbangan yang menjadi acuan dalam melaksanakan tugas, PPNS penerbangan sipil

mempunyai aturan lain yang mengatur jalannya tugas. Dalam hal perlu dilakukan penyidikan, maka atasan PPNS penerbangan sipil memerintahkan kepada PPNS penerbangan sipil untuk melakukan penyidikan dengan langkah-langkah antara lain sebagai berikut:

- 1) Melaporkan dimulainya penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidik POLRI;
- 2) Melakukan koordinasi dengan Penyidik POLRI dan Penuntut Umum;
- 3) Melakukan penelitian dan pemeriksaan (pro justitia) tentang dugaan adanya kegiatan dan adanya pelaku yang dapat mengakibatkan terjadinya tindak pidana bidang penerbangan sipil;
- 4) Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan, pengaduan atau keterangan tentang adanya tindak pidana;
- 5) Memanggil dan memeriksa saksi dan/atau tersangka;
- 6) Melakukan pengeledahan, penyegelan, dan/ atau penyitaan alat-alat yang digunakan untuk melakukan tindak pidana;
- 7) Melakukan pemeriksaan tempat yang diduga digunakan untuk melakukan tindak pidana;

- 8) Meminta keterangan kepada saksi-saksi dan mengumpulkan bukti dari orang dan/atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana;
- 9) Membuat dan menandatangani berita acara pemeriksaan;
- 10) Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana;
- 11) Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja kepada Pejabat Tertinggi di Direktorat Jenderal yang membidangi PPNS Penerbangan Sipil dan berstatus PPNS Penerbangan Sipil, penyidik POLRI dan Penuntut Umum

c. Bentuk Koordinasi PPNS dengan Penyidik POLRI

Meskipun PPNS mempunyai tugas dan wewenang tersendiri sesuai dengan lingkup bidang tugas dan spesialisasinya, bukan berarti PPNS merupakan subsistem yang berdiri sendiri dalam sistem peradilan pidana. Sesuai dengan keberadaannya, maka dapat dikatakan PPNS adalah bagian subsistem Kepolisian sebagai salah satu subsistem peradilan pidana. PPNS sebagai bagian dari sistem peradilan pidana mempunyai hubungan kerja baik dengan Kepolisian, penuntut umum dan pengadilan. Ketentuan KUHAP yang mengatur hubungan kerja sama tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Hubungan Kerja PPNS dengan Penyidik POLRI, antara lain:
  - a) Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan.

Dalam hal penyidik pegawai negeri sipil mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang patut diduga merupakan suatu tindak pidana, ia harus melaporkan hal tersebut kepada penyidik Kepolisian Republik Indonesiasesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 107 Ayat (2) KUHAP beserta penjelasannya, dan setelah selesai melakukan penyidikannya, ia harus segera menyerahkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum melalui penyidik Kepolisian Republik Indonesia.<sup>90</sup>

b) Penyerahan Berkas Perkara

Penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum apabila telah melakukan penyidikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 110 Ayat (1) KUHAP. Penyerahan berkas perkara (Pasal 8 Ayat (3) huruf a KUHAP) merupakan kegiatan pengiriman berkas perkara yang telah disidik oleh PPNS kepada Penuntut Umum dan dilakukan melalui penyidik Kepolisian Republik Indonesia, seperti diatur dalam Pasal 107 Ayat (3) KUHAP.

c) Pemberian Petunjuk

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, penyidik PPNS dalam pelaksanaan

---

<sup>90</sup> P.A.F Lamintang, (et.al) *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yusrisprudensi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 236.

tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

d) Bantuan Penyidikan

Penyidik Polisi Republik Indonesia sebagai penyidik umum (koordinator dan pengawas) terhadap penyidik PPNS berkewajiban dan memiliki tanggung jawab memberikan bantuan penyidikan tindak pidana yang didasarkan pada sendisendi hubungan fungsional. Berdasarkan penjelasan Pasal 107 (1) KUHAP, penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 6 Ayat (1) huruf a, diminta atau tidak diminta berdasarkan tanggung jawabnya wajib memberikan bantuan penyidikan kepada penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf b.

- e) Penghentian Penyidikan diberitahukan kepada Kepolisian Republik Indonesia (Pasal 109 Ayat (3) KUHAP)
- f) Pelimpahan Penyidikan

Dalam hal keadaan tertentu, wewenang penyidik PPNS dapat dilimpahkan kepada penyidik Kepolisian Republik Indonesia melalui surat pelimpahan, dalam hal:

- i. Peristiwa pidana yang ditangani, meliputi lebih dari satu wilayah hukum PPNS;
- ii. Berdasarkan pertimbangan keamanan dan geografis, PPNS tidak dapat melakukan penyidikan; dan

- iii. Peristiwa pidana yang ditangani, merupakan gabungan tindak pidana tertentu dan tindak pidana umum, kecuali tindak pidana yang bukan merupakan kewenangan Penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

2) Hubungan kerja PPNS dengan Penuntut Umum, antara lain:

- i. Kewajiban PPNS memberitahu telah dimulainya penyidikan kepada penuntut umum (Pasal 109 Ayat (1) KUHAP)
- ii. Penghentian penyidikan diberitahukan kepada penuntut umum (Pasal 109 Ayat (2) KUHAP)
- iii. Penyerahan berkas perkara hasil penyelidikan kepada penuntut umum (Pasal 110 Ayat (1) KUHAP) d) Penyidikan tambahan berdasarkan petunjuk penuntut umum dalam hal berkas perkara dikembalikan karena kurang lengkap

3) Hubungan kerja PPNS dengan Pengadilan Negeri, antara lain:

- a) PPNS mengadakan penggeledahan rumah harus dengan surat izin ketua pengadilan negeri (Pasal 33 KUHAP)
- b) PPNS mengadakan penyitaan harus dengan suart izin ketua pengadilan negeri (Pasal 38 KUHAP)
- c) PPNS melakukan pemeriksaan harus izin khusus dari ketua pengadilan negeri (Pasal 47 Ayat (1) KUHAP)

d) Dalam acara pemeriksaan tindak pidana ringan, PPNS langsung menghadapi terdakwa, barang bukti, saksi, ahli dan atau juru bahasa ke pengadilan negeri (Pasal 205 KUHAP).

Keseluruhan hubungan kerja di atas, meskipun PPNS mempunyai hubungan kerja dengan aparat penegak hukum lainnya, tetapi yang paling penting dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan peradilan pidana secara terpadu adalah hubungan kerja antara PPNS dengan Kepolisian Republik Indonesia. Hal itu karena PPNS sebagai penyidik harus selalu berkoordinasi dan di bawah pengawasan Kepolisian Republik Indonesia.

## **B. Tinjauan Umum**

### **1. Pelaksanaan Fungsi Keimigrasian**

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 1 Ayat (1) menyatakan bahwa, “Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara”. Wilayah Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Wilayah Indonesia adalah seluruh wilayah di Indonesia serta zona tertentu yang ditetapkan berdasarkan undang-undang. Fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan

keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat. Direktorat Jenderal Imigrasi adalah unsur pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang Keimigrasian.

Pejabat Imigrasi adalah pegawai yang telah melalui pendidikan khusus keimigrasian dan memiliki keahlian teknis keimigrasian serta memiliki wewenang untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab berdasarkan undang-undang. Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian yang selanjutnya disebut dengan PPNS keimigrasian adalah pejabat imigrasi yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian. Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah tempat pemeriksaan di pelabuhan laut, Bandar udara, pos lintas batas, atau tempat lain sebagai tempat masuk dan keluar Wilayah Indonesia. Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian adalah sistem teknologi informasi dan komunikasi yang digunakan untuk mengumpulkan, mengolah dan menyajikan informasi guna mendukung operasional, manajemen, dan pengambilan keputusan dalam melaksanakan fungsi keimigrasian.

Untuk melaksanakan fungsi keimigrasian, pemerintah menetapkan kebijakan keimigrasian. Kebijakan keimigrasian dilaksanakan oleh Menteri. Fungsi keimigrasian di sepanjang garis perbatasan Wilayah Indonesia dilaksanakan oleh Pejabat Imigrasi yang meliputi Tempat Pemeriksaan Imigrasi dan pos lintas batas. Untuk melaksanakan fungsi keimigrasian dapat dibentuk Kantor Imigrasi di kabupaten, kota atau kecamatan serta dapat

dibentuk Rumah Detensi Imigrasi di ibu kota negara, provinsi, kabupaten, atau kota.. Di setiap wilayah kerja Kantor Imigrasi dapat dibentuk Tempat Pemeriksaan Imigrasi berdasarkan Keputusan Menteri. Kantor Imigrasi dan Rumah Detensi Imigrasi merupakan unit pelaksana teknis yang berada di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi.

## **2. Masuk Dan Keluar Wilayah Indonesia**

Setiap orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku. Setiap Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia wajib memiliki Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang dan perjanjian internasional. Setiap orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Pemeriksaan meliputi pemeriksaan dokumen perjalanan dan/atau identitas diri yang sah. Dalam hal terdapat keraguan atas keabsahan Dokumen Perjalanan dan/atau identitas diri seseorang, Pejabat Imigrasi berwenang untuk melakukan penggeledahan terhadap badan atau barang bawaan dan dapat dilanjutkan dengan proses penyelidikan keimigrasian.

Orang Asing yang telah memenuhi persyaratan dapat masuk Wilayah Indonesia setelah mendapatkan Tanda Masuk. Dalam keadaan darurat Pejabat Imigrasi dapat memberikan Tanda Masuk yang bersifat darurat kepada Orang Asing, yang berlaku sebagai Izin Tinggal Kunjungan dalam jangka waktu tertentu. Menteri berwenang melarang Orang Asing berada di daerah tertentu

di Wilayah Indonesia. Pejabat Imigrasi menolak Orang Asing masuk Wilayah Indonesia dalam hal orang asing tersebut :

- a. Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan;
- b. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku;
- c. Memiliki dokumen keimigrasian yang palsu;
- d. Tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa;
- e. Telah member keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa;
- f. Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
- g. Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi;
- h. Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing;
- i. Terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintahan Republik Indonesia; atau
- j. Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

Setiap orang dapat keluar Wilayah Indonesia setelah memenuhi persyaratan dan mendapat Tanda Keluar dari Pejabat Imigrasi. Pejabat Imigrasi menolak orang untuk keluar Wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut :

- a. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku;

- b. Diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang; atau
- c. Namanya tercantum dalam daftar Pencegahan.

### **3. Dokumen Perjalanan Republik Indonesia**

Dokumen Perjalanan adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, Perserikatan Bangsa-Bangsa, atau organisasi internasional lainnya untuk melakukan perjalanan antarnegara yang memuat identitas pemegangnya. Dokumen Keimigrasian adalah Dokumen Perjalanan Republik Indonesia, dan Izin Tinggal yang dikeluarkan oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri. Dokumen Perjalanan Republik Indonesia adalah Paspor Republik Indonesia dan Surat Perjalanan Laksana Paspor Republik Indonesia. Paspor Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Paspor adalah dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada warga negara Indonesia untuk melakukan perjalanan antarnegara yang berlaku selama jangka waktu tertentu.

Surat Perjalanan Laksana Paspor Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Surat Perjalanan Laksana Paspor adalah dokumen pengganti paspor yang diberikan dalam keadaan tertentu yang berlaku selama jangka waktu tertentu. Dokumen Perjalanan Republik Indonesia terdiri atas :

- a. Paspor, terdiri atas :
  - 1) Paspor Diplomatik, diterbitkan bagi warga negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan keluar Wilayah Indonesia dalam rangka

- penempatan atau perjalanan tugas yang bersifat diplomatik dan diterbitkan Menteri Luar Negeri;
- 2) Paspor Dinas, diterbitkan bagi warga negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan keluar Wilayah Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan dinas yang tidak bersifat diplomatik dan diterbitkan Menteri Luar Negeri;
  - 3) Paspor Biasa, diterbitkan untuk warga negara Indonesia dan diterbitkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk.
- b. Surat Perjalanan Laksana Paspor, terdiri atas :
- 1) Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk warga negara Indonesia, dikeluarkan bagi warga negara Indonesia dalam keadaan tertentu jika Paspor biasa tidak dapat diberikan;
  - 2) Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk Orang Asing, dikeluarkan bagi Orang Asing yang tidak mempunyai Dokumen Perjalanan yang sah dan negaranya tidak mempunyai perwakilan di Indonesia;
  - 3) Surat Perjalanan Lintas Batas atau Pas Lintas Batas, dikeluarkan bagi warga negara Indonesia yang berdomisili di wilayah perbatasan negara Republik Indonesia dengan negara lain sesuai dengan perjanjian lintas batas.

#### **4. Visa, Tanda Masuk, dan Tanda Keluar**

Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau ditempat lain yang ditetapkan oleh

Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal. Visa terdiri atas :

- a. Visa Diplomatik, diberikan kepada Orang Asing pemegang Paspor Diplomatik dan paspor lain untuk masuk Wilayah Indonesia guna melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik serta pemberian Visa Diplomatik merupakan kewenangan Menteri Luar Negeri;
- b. Visa Dinas, diberikan kepada Orang Asing pemegang Paspor Dinas dan paspor lain yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik dari pemerintah asing yang bersangkutan atau organisasi internasional serta pemberian Visa Dinas merupakan kewenangan Menteri Luar Negeri;
- c. Visa Kunjungan, diberikan kepada Orang Asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain;
- d. Visa Tinggal Terbatas, diberikan kepada Orang Asing yang sebagai rohaniawan, tenaga ahli, pekerja, peneliti, investor, lanjut usia, dan keluarganya, serta Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia, yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia untuk bertempat tinggal dalam waktu yang terbatas, atau dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau

instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landas kontinen, dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Permohonan Visa ditolak dalam hal pemohon:

- a. Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan;
- b. Tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku;
- c. Tidak cukup memiliki biaya hidup bagi dirinya dan/atau keluarganya selama berada di Indonesia;
- d. Tidak memiliki tiket kembali atau tiket terusan untuk melanjutkan perjalanan ke negara lain;
- e. Tidak memiliki izin Masuk Kembali ke negara asal atau tidak memiliki visa ke negara lain;
- f. Menderita penyakit menular, gangguan jiwa, atau hal lain yang dapat membahayakan kesehatan atau ketertiban umum;
- g. Terlibat tindak pidana transnasional yang terorganisasi atau membahayakan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
- h. Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

Dalam hal tertentu, Orang Asing dapat dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa, diantaranya yaitu:

- a. Warga negara dari negara tertentu yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden dengan memperhatikan asas timbal balik dan asas manfaat;

- b. Warga negara asing pemegang Izin Tinggal yang memiliki Izin Masuk Kembali yang masih berlaku;
- c. Nakhoda, kapten pilot, atau awak yang sedang bertugas di alat angkut;
- d. Nakhoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing diatas kapal laut atau alat apung yang datang langsung dengan alat angkutnya untuk beroperasi di perairan Nusantara, laut teritorial, landas kontinen, dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

Tanda Masuk adalah tanda tertentu berupa cap yang dibubuhkan pada Dokumen Perjalanan warga negara Indonesia dan Orang Asing, baik manual maupun elektronik, yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi sebagai tanda bahwa yang bersangkutan masuk Wilayah Indonesia. Orang Asing dapat masuk Wilayah Indonesia setelah mendapat Tanda Masuk. Tanda Masuk diberikan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi kepada Orang Asing yang telah memenuhi persyaratan masuk Wilayah Indonesia. Tanda Masuk bagi Orang Asing pemegang Visa Diplomatik atau Visa Dinas yang melakukan kunjungan singkat di Indonesia berlaku juga sebagai Izin Tinggal Diplomatik atau Izin Tinggal Dinas. Orang Asing pemegang Visa Diplomatik atau Visa Dinas dengan maksud bertempat tinggal di Wilayah Indonesia setelah mendapat Tanda Masuk, wajib mengajukan permohonan kepada Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk untuk memperoleh Izin Tinggal Diplomatik atau Izin Tinggal Dinas.

Tanda Masuk bagi Orang Asing yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa atau pemegang Visa kunjungan berlaku juga sebagai Izin

Tinggal Kunjungan. Orang Asing pemegang Visa tinggal terbatas setelah mendapat Tanda Masuk wajib mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Imigrasi untuk memperoleh Izin Tinggal Terbatas. Jika Orang Asing tidak melaksanakan kewajiban tersebut, Orang Asing yang bersangkutan dianggap berada di Wilayah Indonesia secara tidak sah. Tanda Keluar adalah tanda tertentu berupa cap yang dibubuhkan pada Dokumen Perjalanan warga negara Indonesia dan Orang Asing, baik manual maupun elektronik, yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi sebagai tanda bahwa yang bersangkutan keluar Wilayah Indonesia.

#### **5. Izin Tinggal**

Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia. Pernyataan Integrasi adalah pernyataan Orang Asing kepada Pemerintah Republik Indonesia sebagai salah satu syarat memperoleh Izin Tinggal Tetap. Izin Tinggal Tetap adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing tertentu untuk bertempat tinggal dan menetap di Wilayah Indonesia sebagai penduduk Indonesia. Izin Masuk Kembali adalah izin tertulis yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi kepada Orang Asing pemegang Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap untuk masuk kembali ke Wilayah Indonesia. Setiap Orang asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal. Izin Tinggal diberikan kepada Orang Asing sesuai dengan Visa yang dimilikinya.

Macam-macam izin tinggal yang diberikan kepada Orang Asing, diantaranya yaitu :

- a. Izin Tinggal Diplomatik, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Diplomatik oleh Menteri Luar Negeri;
- b. Izin Tinggal Dinas, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Dinas oleh Menteri Luar Negeri;
- c. Izin Tinggal Kunjungan, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Kunjungan dan diberikan kepada anak yang baru lahir di Wilayah Indonesia dan pada saat lahir ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Kunjungan serta diberikan Izin Tinggal Kunjungan sesuai dengan Izin Tinggal Kunjungan ayah dan/atau ibunya. Izin Tinggal Kunjungan berakhir karena pemegang Izin Tinggal Kunjungan :
  - 1) Kembali ke negara asalnya;
  - 2) Izinnya telah habis masa berlaku;
  - 3) Izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal Terbatas;
  - 4) Izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk
  - 5) Dikenai deportasi; atau
  - 6) Meninggal dunia;
- d. Izin Tinggal Terbatas, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Tinggal Terbatas, anak yang pada saat lahir di Wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Terbatas, Orang Asing yang diberikan Alih Status dari Izin Tinggal

Kunjungan, Nakhoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia, dan Anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia. Izin Tinggal Terbatas berakhir karena pemegang Izin Tinggal Terbatas:

- 1) Kembali ke negara asalnya dan tidak bermaksud masuk lagi ke Wilayah Indonesia;
  - 2) Kembali ke negara asalnya dan tidak kembali lagi melebihi masa berlaku Izin Masuk Kembali yang dimilikinya;
  - 3) Memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia;
  - 4) Izinnya telah habis masa berlaku;
  - 5) Izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal Tetap;
  - 6) Izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk;
  - 7) Dikenai deportasi;
  - 8) Meninggal dunia.
- e. Izin Tinggal Tetap dapat diberikan kepada Orang Asing pemegang Izin Tinggal Terbatas sebagai rohaniawan, pekerja, investor, dan lanjut usia, Keluarga karena perkawinan campuran, Suami, istri dan/atau anak dari Orang Asing pemegang Izin Tinggal Tetap, dan Orang Asing eks warga negara Indonesia dan eks subjek anak berkewarganegaraan ganda

Republik Indonesia. Izin Tinggal Tetap diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu yang tidak terbatas sepanjang izinnya tidak dibatalkan. Pemegang Izin Tinggal Tetap wajib melapor ke Kantor Imigrasi setiap 5 (lima) tahun dan tidak dikenai biaya.

### **C. Tinjauan Umum Penyidik Pegawai Negeri Sipil**

Pegawai Negeri Sipil merupakan Pejabat Pegawai Negeri Sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Hal ini diatur dalam ketentuan pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, dimana pegawai negeri sipil tersebut mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya wewenang yang mereka miliki bersumber pada ketentuan undang-undang khusus, yang telah menetapkan pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal, sehingga tidak menutup kemungkinan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dapat memiliki wewenang yang berbeda tergantung pada sumber undang-undang yang mengaturnya.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, yang dimaksud PPNS adalah:

“Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dalam lingkup instansi kehutanan pusat dan daerah yang oleh Undang-Undang diberi wewenang khusus dalam penyidikan di bidang kehutanan dan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.”

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya menjelaskan defiinisi dari PPNS:

Pasal 39

- (1) Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan mendefinisikan PPNS sebagai:

Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Kehutanan merupakan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan instansi kehutanan pusat atau daerah yang oleh dan atas kuasa Undang-Undang memiliki wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Definisi PPNS dalam peraturan tingkat daerah seperti Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 11 Tahun 2004 Tentang Pengelolaan Hutan Lindung Sungai Wain menjelaskan definisi PPNS:

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di Lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil lebih lanjut memiliki kedudukan dan wewenang dalam melaksanakan tugas penyidikan, yaitu:

1. Penyidik Pegawai Negeri Sipil kedudukannya berada dibawah:
  - a. “Koordinasi” Penyidik Polri, dan
  - b. Dibawah “pengawasan” penyidik Polri.

2. Untuk kepentingan penyidikan, Penyidik Polri “memberikan petunjuk” kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu, dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan (Pasal 107 ayat (1) KUHAP).
3. Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu, harus “melaporkan” kepada Penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan oleh Penyidikan Pegawai Negeri Sipil ada ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum (Pasal 107 ayat (2) KUHAP).
4. Apabila Penyidik Pegawai Negeri Sipil telah selesai melakukan penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Penyerahan kepada penuntut umum dilakukan melalui Penyidik Polri (Pasal 107 ayat (3) KUHAP).
5. Apabila Penyidik Pegawai Negeri Sipil melakukan penghentian penyidikan yang telah dilaporkan kepada Penyidik Polri, tindakan penghentian penyidikan ini harus dilaporkan kepada Penyidik Polri dan Penuntut Umum (Pasal 109 ayat (3) KUHAP).

## **D. Tinjauan Umum Tindak Pidana**

### **1. Pengertian Tindak Pidana**

Pengertian tentang tindak pidana dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dikenal dengan istilah *Strafbaarfeit* dan dalam kepustakaan tentang hukum pidana sering mempergunakan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana atau perbuatan pidana atau tindak pidana

Tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang kongkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat. Seperti dalam *Strafwetboek* atau Kitab Undang-undang Hukum Pidana terjemahan resmi Tim Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, yang memakai istilah tindak pidana, dengan alasan-alasan sebagai berikut<sup>91</sup> :

- a. Penggunaan istilah tindak pidana dipakai, oleh karena jika dipantau dari segi sosio-yuridis hampir semua perundangundangan pidana memakai istilah tindak pidana.
- b. Semua instansi penegak hukum dan hampir seluruhnya para penegak hukum menggunakan istilah tindak pidana.
- c. Para mahasiswa yang mengikuti “tradisi tertentu” dengan memakai istilah perbuatan pidana, ternyata dalam kenyataannya tidak mampu membatasi dan menjembatani tantangan kebiasaan penggunaan istilah tindak pidana.

---

<sup>91</sup> Mudzakkir, 2010, *Analisis Atas Mekanisme Penanganan Hukum Terhadap Tindak Pidana Kesusilaan*, Karya Ilmiah, Kementerian Hukum Dan HAM RI Badan Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 11

Istilah “tindak” memang telah lazim digunakan dalam peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia meskipun masih diperdebatkan ketepatannya. Tindak lebih mengacu pada kelakuan manusia hanya dalam arti positif dan tidak termasuk, kelakuan pasif atau negative, padahal arti kata “feit” yang sebenarnya adalah kelakuan positif atau kelakuan pasif atau negatif. Dimana perbuatan manusia yang bersifat aktif adalah suatu perbuatan yang mewujudkannya di perlukan syarat tertentu yaitu suatu gerakan atau gerakan-gerakan tubuh manusia, misalnya kejahatan pencurian yang disyaratkan adanya pergerakan tubuh manusia yang mengambil. Sedangkan perbuatan pasif adalah suatu bentuk tindak melakukan sesuatu dalam bentuk perbuatan fisik yang oleh karenanya seseorang tersebut telah mengabaikan kewajibannya, misalnya perbuatan tidak menolong sebagaimana tercantum dalam 531 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Para pakar asing Hukum Pidana menggunakan istilah Tindak Pidana atau Perbuatan Pidana atau Peristiwa Pidana, dengan istilah:

- a. *Strafbaar Feit* adalah peristiwa pidana;
- b. *Strafbare Handlung* diterjemahkan dengan Perbuatan Pidana, yang digunakan oleh para sarjana Hukum Pidana Jerman; dan
- c. *criminal act* diterjemahkan dengan istilah perbuatan criminal.

Delik yang dalam bahasa Belanda disebut *Strafbaarfeit*, terdiri atas 3 (tiga) kata, yaitu *straf*, *baar* dan *feit*. Yang masing-masing memiliki arti<sup>92</sup>

- a. *Straf* diartikan sebagai pidana dan hukum,



- b. *Baar* diartikan sebagai dapat dan boleh,
- c. *Feit* diartikan sebagai tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.

Jadi istilah *Strafbaarfeit* adalah peristiwa yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana. Sedangkan delik dalam bahasa asing disebut *delict* yang artinya suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman (pidana).

Seringkali tindak pidana di anonimkan dengan Delik yang berasal dari bahasa Latin yakni kata *Delictum*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Delik adalah perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang; tindak pidana.

Tindak pidana menurut Moeljatno mengartikan bahwa *Strafbaarfeit* adalah “suatu kelakuan manusia yang diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan.” Sementara Jonkers merumuskan bahwa :

*Strafbaarfeit* sebagai peristiwa pidana yang diartikannya sebagai “suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.”

Sudarto mengatakan: *Strafbaarfeit* dalam istilah tindak pidana di dalam perundang-undangan Negara kita dapat dijumpai istilah-istilah lain yang dimaksud juga sebagai istilah tindak pidana, yaitu:

- a. Peristiwa pidana (UUDS 1950 Pasal 14 ayat (1)).
- b. Perbuatan pidana (UU Darurat No. 1 tahun 1951, UU mengenai : tindak sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan, kekuasaan dan acara pengadilan sipil, Pasal 4 ayat 3b).

- c. Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum (UU Darurat No. 2 tahun 1951 tentang : Perubahan *Ordenantie tijdelijke by zondere strafbepalingen* S. 1948 – 17 dan UURI (dahulu) No. 8 tahun 1948 Pasal 3.
- d. Hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman, (UU Darurat No. 1951, tentang penyelesaian perselisihan perburuhan, Pasal 19, 21 dan 22).
- e. Tindak pidana (UU Darurat No. 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Umum, pasal 129).
- f. Tindak pidana (UU Darurat No. 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, penuntutan dan peradilan Tindak Pidana Ekonomi, Pasal 1 dan sebagainya).
- g. Tindak pidana (Penetapan Presiden No. 4 1964 tentang kewajiban kerja bakti dalam rangka permasyarakatan bagi terpidana karena melakukan tindak pidana yang merupakan kejahatan, Pasal 1).

Peraturan pada perundang-undangan di atas, dapat dilihat bahwa perbuatan undang-undang pada saat itu masih memakai istilah tindak pidana yang berbeda-beda dalam setiap undang-undang Sedangkan menurut R. Tresna, peristiwa pidana adalah : “Sesuatu perbuatan atau rangkaian perbuatan manusia, yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya, terhadap perbuatan mana yang diadakan tindakan penghukuman.”

Selain itu menurut Pompe bahwa ada dua macam definisi terkait tindak pidana, yaitu :

- a. Definisi teoritis yaitu pelanggaran norma (kaidah dan tata hukum), yang diadakan karena kesalahan pelanggaran dan harus diberikan pidana untuk dapat mempertahankan tata hukuman menyelamatkan kesejahteraan umum.
- b. Definisi yang bersifat perundang-undangan yaitu suatu peristiwa yang oleh undang-undang ditentukan mengandung perbuatan (*handeling*) dan pengabaian (*nalaten*); tidak berbuat pasif, biasanya dilakukan di dalam beberapa keadaan yang merupakan bagian dari suatu peristiwa<sup>93</sup>.

## 2. Unsur-unsur Tindak Pidana

Unsur-unsur tindak pidana menurut Leden Marpaung<sup>94</sup>, menyatakan bahwa unsur-unsur tindak pidana terdiri dari unsur subjektif dan unsur objektif dengan uraian sebagai berikut :

- a. Unsur subjektif

Unsur subjektif adalah unsur yang berasal dari dalam diri pelaku. Asas hukum pidana menyatakan “Tidak ada hukuman kalau tidak ada kesalahan” (*an act does not make a person guilty unless the mind is guilty or actus non facit reum nisi mens sit rea*). Kesalahan yang dimaksud disini adalah kesalahan yang diakibatkan oleh kesengajaan (*intention/opzet/dolus*) dan kealpaan (*negligence or schuld*). Pada

---

<sup>93</sup> *Ibid*, hlm. 16

<sup>94</sup> Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafik, Jakarta, 2005, hlm. 9-10.

umumnya para pakar telah menyetujui bahwa “kesengajaan”<sup>9</sup>, terdiri atas 3 (tiga) bentuk, yakni:

- 1) Kesengajaan sebagai maksud (*oogmerk*);
- 2) Kesengajaan dengan keinsafan pasti (*opzet als zekerheidsbewustzijn*) ;
- 3) Kesengajaan dengan keinsafan dengan kemungkinan (*dolus eventualis*);

Kealpaan adalah bentuk kesalahan yang lebih ringan dari kesengajaan. Kealpaan terdiri atas 2 (dua) bentuk, yaitu :

- 1) Tak berhati-hati;
- 2) Dapat menduga akibat perbuatan itu.

b. Unsur Objektif

Unsur objektif merupakan unsur dari luar diri pelaku yang terdiri atas:

- 1) Perbuatan manusia, berupa :
  - (1) *Act*, yakni perbuatan aktif atau perbuatan positif;
  - (2) *Omission*, yakni perbuatan pasif atau perbuatan negatif, yaitu perbuatan yang mendiamkan atau membiarkan.

Akibat (*result*) perbuatan manusia

- 2) Akibat (*result*) perbuatan manusia

Akibat tersebut membahayakan atau merusak, bahkan menghilangkan kepentingan-kepentingan yang dipertahankan oleh

hukum, misalnya, nyawa, badan, kemerdekaan, hak milik, kehormatan dan sebagainya.

3) Keadaan-keadaan (*circumstances*)

Pada umumnya, keadaan tersebut di bedakan antara lain :

- (1). Keadaan pada saat dilakukan;
- (2). Keadaan setelah perbuatan dilakukan.

Sifat dapat dihukum berkenaan dengan alasan-alasan yang membebaskan si pelaku dari hukuman. Adapun sifat melawan hukum adalah apabila perbuatan itu bertentangan dengan hukum, yakni berkenaan dengan larangan atau perintah. Semua unsur delik tersebut merupakan satu kesatuan. Salah satu unsur tidak terbukti, bisa menyebabkan terdakwa dibebaskan di pengadilan.

Unsur-unsur subjektif dari suatu tindak pidana dalam buku Lamintang, itu adalah :

- a. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *Culpa*);
- b. Maksud atau *Voornemen* pada suatu percobaan atau *pogging* seperti yang dimaksud dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP;
- c. Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lainlain;
- d. Merencanakan terlebih dahulu atau *voorbedachteraad* seperti yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP; dan

e. Perasaan takut yang antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.

Unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana itu adalah :

- a. Sifat melawan hukum atau *wederrechtelijckheid*;
- b. Kualitas dari si pelaku, misalnya keadaan sebagai seorang pegawai negeri di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHP atau keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu Perseroan Terbatas di dalam kejahatan menurut Pasal 389 KUHP; dan
- c. Kausalitas yakni hubungan antara suatu tindak pidana sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat

Seorang ahli hukum yaitu Simons merumuskan unsur-unsur tindak pidana sebagai berikut :

- a. Diancam dengan pidana oleh hukum;
- b. Bertentangan dengan hukum;
- c. Dilakukan dengan orang yang bersalah; dan
- d. Orang itu dipandang bertanggung jawab atas perbuatannya.

Sementara A. Fuad Usfa, dalam bukunya Pengantar Hukum Pidana mengemukakan bahwa:

- a. Unsur-unsur subjektif dari tindak pidana meliputi :
  - 1) Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*);
  - 2) Maksud pada suatu percobaan (seperti yang di maksud dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP;

- 3) Macam-macam maksud atau oogmerk seperti misalnya yang terdapat dalam tindak pidana pencurian;
  - 4) Merencanakan terlebih dahulu, seperti misalnya yang terdapat dalam Pasal 340 KUHP.
- b. Unsur objektif dari tindak pidana meliputi :
- 1) Sifat melanggar hukum;
  - 2) Kualitas si pelaku, misalnya keadaan seseorang sebagai pegawai negeri dalam kejahatan menurut Pasal 415 KUHP.
  - 3) Kasualitas, yaitu hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan kenyataan sebagai akibat.

Loebby Loqman juga memberikan pendapatnya tentang unsur-unsur tindak pidana. Menurut beliau unsur-unsur tindak pidana meliputi:

- a. Perbuatan manusia baik aktif maupun pasif;
- b. Perbuatan itu dilarang dan diancam dengan pidana oleh undang-undang;
- c. Perbuatan itu di anggap melawan hukum;
- d. Perbuatan tersebut dapat dipersalahkan; dan
- e. Pelakunya dapat dipertanggungjawabkan.

Moeljatno juga mengemukakan pendapatnya mengenai unsur tindak pidana. Menurut beliau bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap barang siapa melanggar langgaran tersebut. Perbuatan itu harus pula dirasakan oleh masyarakat sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan oleh masyarakat. Dengan

demikian, menurut Moeljatno dapat diketahui unsur-unsur tindak pidana sebagai berikut :

- a. Perbuatan itu harus merupakan perbuatan manusia;
- b. Perbuatan itu harus dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang;
- c. Perbuatan itu bertentangan dengan hukum (melawan hukum);
- d. Harus dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan;
- e. Perbuatan itu harus dapat dipersalahkan kepada si pembuat.

Menurut Satochid Kartanegara dalam buku Leden marpaung unsur delik terdiri atas unsur objektif dan unsur subjektif. Unsur objektif adalah unsur yang terdapat di luar diri manusia, yaitu berupa:

- a. Suatu tindakan,
- b. Suatu akibat,
- c. Keadaan (*omstandigheid*)

Kesemuannya itu dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang. Unsur subjektif adalah dari perbuatan yang dapat berupa:

- a. Kemampuan dapat dipertanggungjawabkan (*toerekeningsvatbaarheid*)
- b. Kesalahan (*sculd*)

Menurut Adami Chazawi dalam bukunya KUHP membagi unsur-unsur tindak pidana menjadi 2 (dua) yaitu

- a. Unsur Subjektif :
  - 1) Unsur kesalahan dan
  - 2) Unsur melawan hukum

b. Unsur Objektif

- 1) Unsur tingkah laku;
- 2) Unsur akibat konstitutif;
- 3) Unsur keadaan yang menyertai;
- 4) Unsur syarat tambahan untuk dapatnya di tuntutan tindak pidana;
- 5) Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana;
- 6) Unsur syarat tambahan untuk dapatnya di pidana;
- 7) Unsur objek hukum tindak pidana;
- 8) Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana;
- 9) Unsur syarat tambahan untuk tindak pidana.

Unsur-unsur tindak pidana juga dapat dilihat menurut beberapa teoritis.

Teoritis artinya berdasarkan pendapat para ahli hukum yang tercermin pada rumusnya. Salah satunya adalah Moeljatno R. Tresna, Vos yang merupakan penganut paham dualism, dan Jonkers, Schavendijk yang merupakan penganut paham monisme. Selanjutnya menurut R. Tresna merumuskan tindak pidana terdiri dari unsur-unsur, yakni :

- a. Perbuatan/rangkaian perbuatan (manusia);
- b. Yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Diadakan tindak penghukuman.

Menurut batasan yang dibuat oleh Vos, dapat di tarik unsur-unsur tindak pidana, yaitu :

- a. Kelakuan manusia;
- b. Diancam dengan pidana;

- c. Diancam dalam perundang-undangan.

Batasan-batasan yang dibuat Jonkers sebagai penganut paham *monism* dapat di rinci unsur-unsur tindak pidana adalah :

- a. Perbuatan (yang);
- b. Melawan hukum (yang berhubungan dengan);
- c. Kesalahan (yang dilakukan oleh orang yang dapat);
- d. Dipertanggungjawabkan.

Menurut Schravendijk dalam batasan yang dibuatnya secara panjang lebar, jika di rinci terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Kelakuan (orang yang);
- b. Bertentangan dengan keinsyafan hukum;
- c. Diancam dengan hukuman;
- d. Dilakukan oleh orang (yang dapat);
- e. Dipersalahkan/kesalahan.

Ketiga rincian, walaupun telah disebutkan di atas, nampak berbedabeda, tetapi pada hakikatnya memiliki persamaan, yakni tidak memisahkan antara unsur-unsur mengenai perbuatan dengan unsur mengenai diri orang itu sendiri.

Menurut pengertian Rancangan KUHP Nasional adalah :

- a. Unsur-unsur formal :
  - 1) Perbuatan sesuatu;
  - 2) Perbuatan itu dilakukan atau tidak dilakukan;

- 3) Perbuatan itu oleh peraturan perundang undangan dinyatakan sebagai perbuatan terlarang;
  - 4) Peraturan itu oleh peraturan perundang-undangan diancam pidana.
- b. Unsur-unsur materiil :

Perbuatan itu harus bersifat bertentangan dengan hukum, yaitu harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut dilakukan.

Unsur-unsur apa yang ada dalam tindak pidana adalah melihat bagaimana bunyi rumusan yang dibuatnya. Tindak pidana itu terdiri dari unsur-unsur yang dapat dibedakan atas unsur yang bersifat obyektif dan unsur yang bersifat subyektif.

### 3. Jenis-jenis Tindak Pidana

Tindak pidana dapat dibedakan atas dasar-dasar tertentu, yakni sebagai berikut :

- a. Menurut sistem KUHPidana, dibedakan antara kejahatan (*misdriven*) dimuat dalam buku II dan pelanggaran (*overtreedingen*) dimuat dalam buku III.

Alasan pembedaan antara kejahatan dan pelanggaran adalah jenis pelanggaran lebih ringan dari pada kejahatan. Hal ini dapat diketahui dari ancaman pidana pada pelanggaran tidak ada yang diancam dengan pidana penjara, tetapi berupa pidana kurungan dan denda, sedangkan kejahatan lebih di dominasi dengan ancaman pidana penjara.

Kriteria lain yang membedakan antara kejahatan dan pelanggaran

yakni kejahatan merupakan delik-delik yang melanggar kepentingan hukum dan juga menimbulkan bahaya secara kongkret, sedangkan pelanggaran itu hanya membahayakan *in abstracto* saja. Secara kuantitatif pembuat undang-undang membedakan delik kejahatan dan pelanggaran sebagai berikut :

- 1) Pasal 5 KUHP hanya berlaku bagi perbuatan – perbuatan yang merupakan kejahatan di Indonesia. Jika seorang Indonesia melakukan delik di luar negeri yang digolongkan sebagai delik pelanggaran di Indonesia, maka di pandang tidak perlu dituntut.
  - 2) Percobaan dan membantu melakukan delik pelanggaran tidak di pidana.
  - 3) Pada pembedaan dan pembedaan terhadap anak yang di bawah umur tergantung apakah itu kejahatan atau pelanggaran.
- b. Menurut cara merumuskannya, dibedakan antara tindak pidana formil (*formeel delicten*) dan tindak pidana materil (*materiel delicten*).

Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga memberikan arti bahwa inti larangan yang dirumuskan itu adalah melakukan suatu perbuatan tertentu. Perumusan tindak pidana formil tidak memerlukan dan/atau tidak memerlukan timbulnya suatu akibat tertentu dari perbuatan sebagai syarat penyelesaian tindak pidana, melainkan semata-mata pada perbuatannya. Misalnya pada pencurian Pasal 362 KUHP untuk selesainya pencurian digantung pada selesainya perbuatan mengambil.

Sebaliknya dalam rumusan tindak pidana materil, inti larangan adalah menimbulkan akibat yang dilarang. Oleh karena itu, siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang itulah yang dipertanggungjawabkan dan dipidana. Begitu juga untuk selesainya tindak pidana materil, tidak bergantung pada sejauh mana wujud perbuatan yang dilakukan, tetapi sepenuhnya tergantung pada syarat timbulnya akibat terlarang tersebut. Misalnya wujud membacok telah selesai dilakukan dalam hal pembunuhan tetapi pembunuhan itu belum terjadi jika dari perbuatan itu belum atau tidak menimbulkan akibat hilangnya nyawa korban, yang terjadi hanyalah percobaan pembunuhan.

- c. Berdasarkan bentuk kesalahannya, dibedakan antara tindak pidana sengaja (*doleus delicten*) dan tindak pidana tidak dengan sengaja/kelalaian (*culpose delicten*).

Tindak pidana sengaja adalah tindak pidana yang dalam rumusannya dilakukan dengan kesengajaan ataumengandung unsur kesengajaan. Sedangkan tindak tidak sengaja adalah tindak pidana yang dalam rumusannya mengandung culpa.

- d. Berdasarkan macam perbuatannya, dapat dibedakan antara tindak pidana aktif/positif dapat juga disebut tindak pidana komisi (*delicta commissionis*) dan tindak pidana pasif/negatif, disebut juga tindak pidana omisi (*delicta omissionis*).

Tindak pidana aktif adalah tindak pidana yang perbuatannya berupa perbuatan aktif, perbuatan aktif adalah perbuatan yang untuk

mewujudkannya disyaratkan adanya gerakan dari anggota tubuh orang yang berbuat. Dengan berbuat aktif orang melanggar larangan, perbuatan aktif ini terdapat baik dalam tindak pidana yang dirumuskan secara formil maupun secara materil. Bagian terbesar tindak pidana yang dirumuskan dalam KUHP adalah tindak pidana aktif.

Tindak pidana pasif ada 2 (dua) macam yaitu tindak pidana pasif murni dan tindak pidana pasif yang tidak murni. Tindak pidana pasif murni ialah tindak pidana yang dirumuskan secara formil atau tindak pidana yang pada dasarnya semata-mata unsur perbuatannya adalah berupa perbuatan pasif. Sementara itu, tindak pidana pasif yang tidak murni berupa tindak pidana yang pada dasarnya berupa tindak pidana positif, tetapi dapat dilakukan dengan cara tidak berbuat aktif, atau tindak pidana yang dengan tidak berbuat/atau mengabaikan sehingga akibat itu benar-benar timbul.

- e. Berdasarkan saat dan jangka waktu terjadinya, maka dapat dibedakan antara tindak pidana terjadi seketika dan tindak pidana terjadi dalam waktu lama atau berlangsung lama/berlangsung terus

Tindak pidana dirumuskan sedemikian rupa sehingga untuk terwujudnya atau terjadinya dalam waktu seketika atau waktu singkat saja, disebut juga dengan *oflopemde delicten*. Sebaliknya ada tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa, sehingga terjadinya tindak pidana itu berlangsung lama, yakni setelah perbuatan dilakukan, tindak pidana itu masih berlangsung terus, yang disebut juga dengan

*voordurende delicten*. Tindak pidana ini dapat disebutkan sebagai tindak pidana yang menciptakan suatu keadaan yang terlarang.

- f. Berdasarkan sumbernya, dapat dibedakan antara tindak pidana umum dan tindak pidana khusus.

Tindak pidana umum adalah semua tindak pidana yang dimuat dalam KUHP sebagai kodifikasi hukum pidana materil (Buku II dan Buku III). Sementara itu tindak pidana khusus adalah semua tindak pidana yang terdapat diluar kodifikasi KUHP. Dalam hal ini sebagaimana mata kuliah pada umumnya pembedaan ini dikenal dengan istilah delik-delik di dalam KUHP dan delik-delik di luar KUHP.

- g. Dilihat dari sudut subjek hukumnya, dapat dapat dibedakan antara tindak pidana *communia* (*delicta communia*, yang dapat dilakukan oleh siapa saja), dan tindak pidana *propria* (dapat dilakukan hanya oleh orang yang memiliki kualitas pribadi tertentu).

Tindak pidana pada umumnya itu dibentuk dan dirumuskan untuk berlaku pada semua orang, dan memang bagian terbesar tindak pidana itu rumuskan dengan maksud yang demikian. Akan tetapi, ada perbuatan-perbuatan yang tidak patut yang khususnya dapat dilakukan oleh orang yang berkualitas tertentu saja, misalnya pegawai negeri (pada kejahatan jabatan) atau nakhoda (pada kejahatan pelayaran), dan sebagainya.

- h. Berdasarkan perlu tidaknya pengaduan dalam hal penuntutan maka

dibedakan antara tindak pidana biasa (*gewone delicten*) dan tindak pidana aduan (*klacht delicten*).

Tindak pidana yang dimaksudkan ini adalah tindak pidana yang untuk dilakukannya penuntutan terhadap pembuatnya, tidak disyaratkan adanya pengaduan dari yang berhak, sementara itu tindak aduan adalah tindak pidana yang dapat dilakukan penuntutan pidana apabila terlebih dahulu adanya pengaduan oleh yang berhak mengajukan pengaduan, yakni korban atau wakilnya dalam perkara perdata, atau keluarga tertentu dalam hal-hal tertentu atau orang yang diberi kuasa khusus untuk pengaduan oleh orang yang berhak.

- i. Berdasarkan berat-ringannya pidana yang diancamkan, maka dapat dibedakan antara tindak pidana bentuk pokok (*eenvoudige delicten*), tindak pidana yang diperberat (*gequalificeerde delicten*) dan tindak pidana yang diperingan (*geprivilegieerde delicten*);

Dilihat dari berat ringannya, ada tindak pidana tertentu yang dibentuk menjadi:

- 1) Dalam bentuk pokok disebut juga bentuk sederhana atau dapat juga disebut dengan bentuk standar;
- 2) Dalam bentuk yang diperberat; dan
- 3) Dalam bentuk ringan.

Tindak pidana dalam bentuk pokok dirumuskan secara lengkap, artinya semua unsurnya dicantumkan dalam rumusan, sementara itu pada bentuk yang diperberat dan/atau diperingan, tidak mengulang

kembali unsur-unsur bentuk pokok itu. Melainkan sekedar menyebut kualifikasi bentuk pokoknya atau pasal bentuk pokoknya, kemudian disebutkan atau ditambahkan unsur yang bersifat memberatkan atau meringankan secara tegas dalam rumusan. Karena ada factor pemberatnya atau factor peringannya, ancaman pidana terhadap tindak pidana terhadap bentuk yang diperberat atau yang diperingan menjadi lebih berat atau lebih ringan dari pada bentuk pokoknya.

- j. Berdasarkan kepentingan hukum yang dilindungi, maka tindak pidana tidak terbatas macamnya bergantung dari kepentingan hukum yang dilindungi, seperti tindak pidana terhadap nyawa dan tubuh, terhadap harta benda, tindak pidana pemalsuan, tindak pidana terhadap nama baik, terhadap kesusilaan dan lain sebagainya.

Sistematika pengelompokan tindak pidana bab per bab dalam KUHP didasarkan pada kepentingan hukum yang dilindungi. Berdasarkan kepentingan hukum yang dilindungi ini maka dapat disebutkan misalnya dalam buku II KUHP. Untuk melindungi kepentingan hukum terhadap keamanan Negara, bentuk rumusan kejahatan terhadap keamanan Negara (Bab I KUHP), untuk melindungi kepentingan hukum bagi kelancaran tugas-tugas bagi penguasa hukum, dibentuk kejahatan terhadap penguasa umum (Bab VIII KUHP), untuk melindungi kepentingan hukum terhadap hak kebendaan pribadi dibentuk tindak pidana seperti Pencurian (Bab XXII KUHP), Penggelapan (Bab XXIV), Pemerasan dan Pengancaman (Bab XXIII

KUHP) dan seterusnya.

- k. Dari sudut beberapa kali perbuatan untuk menjadi suatu larangan, dibedakan antara tindak pidana tunggal (*enkelvoudige delicten*) dan tindak pidana berangkai (*samengestelde delicten*).

Tindak pidana tunggal adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga untuk dipandang selesainya tindak pidana dan dapat dipidananya pelaku cukup dilakukan satu kali perbuatan saja, bagian terbesar tindak pidana dalam KUHP adalah berupa tindak pidana tunggal. Sementara itu yang dimaksud dengan tindak pidana berangkai adalah tindak pidana yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga untuk dipandang sebagai selesai dan dapat dipidananya pelaku, disyaratkan dilakukan secara berulang.

## **E. Tinjauan Umum Keimigrasian**

### **1. Pengertian Imigrasi**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata keimigrasian berasal dari kata imigrasi yang berarti “perpindahan orang atau penduduk dari suatu Negara ke negara lain untuk menetap disana”. Dalam konfensi internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi pada tahun 1924 di Roma, Italia, merumuskan defenisi dan Kriteria Imigrasi yang disepakati, yaitu suatu “*Human mobility to enter a country with it’s purpose to make a living or for residence*” (gerak

pindah manusia memasuki suatu Negara dengan niat untuk mencari nafkah atau menetap disana).<sup>95</sup>

Oxford Dictionary of law juga memberikan definisi imigrasi sebagai berikut: “immigration is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living there permanently” dari definisi ini dipahami bahwa perpindahan itu mempunyai maksud dan tujuan yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di satu tempat yang baru.<sup>96</sup>

Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kadaulatan Negara. perpindahan penduduk biasanya terjadi secara sukarela dan atas izin pemerintah Negara yang dikunjungi dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi sebelumnya.<sup>97</sup> Berdasarkan

lembaran negara Tahun 1992 Nomor 33 Tanggal 31 Maret

1992 pemerintah secara resmi menggunakan istilah Hukum Keimigrasian. Pada bagian umum dari penjelasan atas Undang-Undang Keimigrasian dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 3474 terdapat penggunaan istilah hukum keimigrasian, sedangkan di dalam Undang-Undang Keimigrasian ataupun dalam penjelasannya istilah tersebut tidak pernah diberikan penjelasan. Apa yang dimaksud dengan hukum keimigrasian terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas

---

<sup>95</sup> Direktorat Jendral Imigrasi, Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia. Dirjenim Kementerian Hukum dan HAM RI. 2005. Jakarta, hlm. 11

<sup>96</sup> M.Imam Santoso, Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional. UI- Press. Jakarta, 2004. hlm. 15

<sup>97</sup> Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Pasal 1 Angka 1

orang yang masuk atau keluar Wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Wilayah Negara Republik Indonesia.

Yang dimaksudkan dengan orang dalam ketentuan tersebut tidak saja berlaku terhadap orang Indonesia atau Warga Negara Indonesia tapi berlaku juga terhadap orang asing atau Warga Negara Asing.<sup>98</sup> Selanjutnya jika dilihat dari sistem hukum keimigrasian pada dasarnya merupakan sebagian kebijakan organ administrasi (negara) yang melaksanakan kegiatan pemerintahan (administrasi negara) berupa perbuatan hukum pemerintah yang dilakukan Negara dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*) fungsi dan kewenangan keimigrasian di Indonesia dilaksanakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang secara khusus dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Penjabaran dari sistem Hukum Keimigrasian yang dijalankan oleh pemerintah secara operasional dituangkan ke dalam trifungsi imigrasi yaitu, Pertama, fungsi pelayanan masyarakat, Kedua, penegakan hukum, Ketiga, fungsi keamanan.<sup>33</sup> Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara.<sup>34</sup> Fungsi keimigrasian menurut Bagir Manan merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu

---

<sup>98</sup> Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 3

fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang Hukum Administrasi Negara.<sup>99</sup>

Dalam Hukum Adminitrasi Negara terdapat sebuah sanksi yang dalam hal ini sesuai dengan pendapat Van Wijk/Konijnenbelt yang membagi sanksi dalam hukum administrasi meliputi:<sup>100</sup>

- a. Sanksi Administrasi, antara lain adalah:
  - 1) Paksaan pemerintah (bestuursdwang);
  - 2) Pencabutan keputusan yang menguntungkan;
  - 3) Uang paksa (dwangsom);
  - 4) Denda administrasi (administratieve boete);
  - 5) Bentuk-bentuk khusus.
- b. Sanksi Pidana Hal ini ditegaskan juga oleh P. De Han (sebagaimana dikutip oleh Hadjon), yang menyatakan bahwa hakikat sanksi administrasi adalah sebagai berikut:
  - a. Merupakan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan (bestuur bevoegdheid), yang dilakukan oleh organ pemerintahan tanpa harus melalui proses peradilan;
  - b. Tunduk kepada ketentuan hukum administrasi (baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis/algemene beginselen van behoorlijk bestuur);

---

<sup>99</sup> M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI Press, Jakarta, 2004, hlm. 1.

<sup>100</sup> Sri Nur Hari Susanto, Memahami Azas Ne Bis Vexari Rule dan Penggunaannya dalam Sanksi Hukum Administrasi, *Masalah-Masalah Hukum*, FH Undip, Edisi No. 7 Tahun 1995, hlm. 29-30

- c. Dapat diterapkan bersama-sama dengan sanksi hukum pidana (tidak berlaku azas “*ne bis in idem*”).

## 2. Sejarah Perkembangan Keimigrasian

Organisasi imigrasi sebagai lembaga dalam struktur kenegaraan merupakan organisasi vital sesuai dengan Sasanti Bhumi Pura Yaksapurna Wibhawa yakni penjaga gerbang yang berwibawa. Sejarah perkembangan imigrasi sampai pada bentuknya yang sekarang, terbentang sejak masa kolonialisme Belanda, penduduk Jepang hingga terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### a. Masa Hindia Belanda

Organisasi Imigrasi pertama di Indonesia diatur dalam *Stadsblad* 1913 No.105, ditandai dengan pengangkatan seorang pejabat dengan predikat Sekretaris Komisi Imigrasi di Batavia, Surabaya, dan Semarang, yang dilakukan oleh Kepala Pemerintah Daerah setempat. Komisi imigrasi beranggotakan unsur Kepolisian dengan dibantu oleh Pemimpin Kelompok Masyarakat Asing setempat. Pada tahun 1916 dengan *Stadsblad* No.142 di Pontianak diangkat pula seorang Sekretaris Komisi Imigrasi berikut pengangkatan seorang juru Bahasa Cina untuk keperluan Dinas Imigrasi di Jakarta, Surabaya dan Semarang. Beberapa tahun kemudian melalui *Stadsblad* 1921 No.33 Tanggal 13 Januari 1921 mengatur tentang pengajian, formasi, pendapat dan tempat kedudukan Pegawai Dinas Imigrasi. Dengan demikian Imigrasi

sudah bisa dikatakan berdiri dengan nama Dinas Imigrasi (*immigratie Dients*).

b. Masa Pendudukan

Jepang Kegiatan bidang keimigrasian pada masa pendudukan Jepang yang hanya beberapa tahun, dapat dikatakan hanya kelanjutan dari masa Hindia Belanda, dengan perubahan-perubahan seperlunya pada dokumen-dokumen produk Hindia Belanda sebelumnya, kegiatan yang paling utama pada waktu itu bernama “Surat Pernyataan Berdiam Orang Asing”.

c. Masa Kemerdekaan

1) Masa 1945-1949

Masa tersebut merupakan pegolakan, namun pemerintah dapat membentuk beberapa produk perundang-undangan yang berkaitan dengan keimigrasian guna pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut:

a) Keputusan Sekretaris Negara, Kepala Departemen Yustisi:

KB.21/1/5 tanggal 05 Oktober 1949, Dinas Imigrasi Hindia Belanda memiliki 1 Inspektur Urusan Dalam, 14 kantor Imigrasi dan 2 Kantor Imigrasi di Luar Negeri.

b) Keputusan Direktur Yustisi tentang Exit Permit

Nomor:1.4/6/1 tanggal 29 mei 1946.

c) Staatsblad 1949 No.331 Tentang Penetapan Izin Masuk.

d) Staatsblad 1949 No.332 Tentang Hak Bertempat Tinggal,  
Izin Masuk dan Pendaftaran Orang asing.

## 2) Masa 1950-1959

Merupakan masa monumental saat tanggal 26 Januari 1950, untuk pertama kali diangkat seorang putra Indonesia sebagai Kepala Jawatan Imigrasi yaitu: Mr. Jusuf Adiwinata dengan surat penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor: JZ/30/16 tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut sejak tanggal 26 Januari 1950. Sejak saat itulah dilakukan langkah-langkah kebijaksanaan dalam rangka pembenahan tubuh jawatan dan peletakan dasar Organisasi Imigrasi, yaitu:

- a) Pembukaan Kantor-kantor Imigrasi, Pelabuhan-pelabuhan imigrasi (*Airport/ Seaport*), serta Pos-pos Imigrasi.
- b) Pendidikan dan latihan jabatan para kader sebagai Rekrutmen sumber daya manusia imigrasi.
- c) Perumusan Peraturan Perundang-undangan dibagian imigrasi seperti Visa, Paspor, Pendaftaran Orang Asing, Kependudukan Orang Asing, Kewarganegaraan dan lain-lain.

Jawatan imigrasi yang saat itu secara hierarki berada dibawah Departemen Kehakiman Republik Indonesia, dan momen inilah merupakan titik awal imigrasi secara utuh menampakkan eksistensinya, dan sejak saat itulah segenap insan

imigrasi memperingati setiap tanggal 26 Januari sebagai hari ulang tahun imigrasi.

### 3) Masa 1959-1966

Organisasi Departemen Kehakiman pada masa setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 termuat dalam Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 16 Februari 1964 No.JS.4/4/4 tentang tugas organisasi departemen kehakiman. Istilah jawatan dalam keputusan Menteri tersebut diubah menjadi Direktorat dan secara operasional dan administrasi ditempatkan dibawah presidium kabinet kerja hingga tanggal 31 Agustus 1966. Dalam upaya wawasan nusantara pada tahun 1960 ditetapkan Undang-Undang nomor 4 tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyebabkan tugas dan wewenang imigrasi secara territorial menjadi luas pada garis prediksi, dan ternyata semakin meluas lagi setelah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1973 tentang Landasan Kontinen dikeluarkan.

### 4) Masa 1966-1974

Berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet Nomor 75/U/Kep/11/66 tentang struktur organisasi dan pembagian tugas departemen, pada tahun 1966 Direktorat Jendral Imigrasi ditetapkan kembali dalam lingkungan Departemen Kehakiman dengan nama Direktorat Jendral Imigrasi.

### 5) Masa 1974-Sekarang

Periodisasi monumental disaat keberadaan imigrasi amat dibutuhkan dalam upaya menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional. Peraturan Perundang-undangan keimigrasian yang berlaku tersebar dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan.

### **3. Fungsi Dan Peran Keimigrasian**

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, menyatakan bahwa “fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan Negara dalam memberikan pelayanan Keimigrasian, penegakan hukum, keamanan Negara dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat”. Pada dasarnya fungsi dan peran keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan peraturan lalu-lintas orang masuk atau keluar wilayah suatu Negara sesuai dengan kebijakan Negara yang telah ditetapkan atau digariskan oleh pemerintahannya dan Peraturan Perundang-undangannya. Secara operasional, peran keimigrasian di Indonesia dapat diterjemahkan kedalam konsep trifungsi imigrasi, yaitu:

a. Fungsi pelayanan masyarakat

Fungsi pelayanan masyarakat adalah fungsi penyelenggaraan pemerintah atau Administrasi Negara, dalam hal ini memberikan jasa keimigrasian oleh institusi imigrasi, baik kepada warga Negara sendiri maupun orang asing.<sup>39</sup> Berikut merupakan bentuk pelayanan yang diberikan antara lain :

1) Pelayanan bagi WNI

- a) Pemberian paspor / surat perjalanan laksana paspor (SPLP)/ pas lintas batas (PLB);
- b) Pemberian tanda tolak / masuk.

2) Pelayanan bagi WNA:

- a) Pemberian dokumen keimigrasian yang berupa kartu izin tinggal terbatas, kartu izin tinggal tetap, kemudahan khusus keimigrasian.
- b) Perpanjangan izin tinggal yang meliputi: visa kunjungan wisata, visa kunjungan usaha.
- c) Perpanjangan DOKIM meliputi: KITAS, KITAP, DAHSUSKIM.
- d) Pemberian izin masuk kembali, izin bertolak dan;
- e) Pemberian tanda bertolak masuk.

b. Fungsi penegakan hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah hukum Indonesia. Baik kepada warga sendiri maupun orang asing. Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi imigrasi Indonesia juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu, dalam hal penegakan hukum yang bersifat proyustita, yaitu kewenangan penyidikan, tercakup tugas penyidikan

(pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, pengeledahan, penyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke Penuntut Umum.

c. Fungsi keamanan

Imigrasi berfungsi sebagai penjaga pintu gerbang Negara. dikatakan demikian karena imigrasi merupakan institusi utama dan terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah suatu Negara. imigrasi melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan Negara lainnya khususnya di dalam penegakan hukum keimigrasian serta melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan ketahanan dan keamanan Negara.

Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada Warga Negara Indonesia dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi Warga Negara Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. khusus untuk Warga Negara Indonesia tidak dapat melakukan pencegahan karena alasan keimigrasian belaka. Pelaksanaan fungsi keamanan yang dilakukan pada Warga Negara Indonesia adalah:

- 1) Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa
- 2) Melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan Negara lainnya khususnya didalam memberikan supervise perihal penegakan hukum keimigrasian.

- 3) Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan Negara.
- 4) Melaksanakan pencegahan dan penangkalan, yaitu larangan bagi seseorang untuk meninggalkan Wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu atau larangan untuk memasuki Wilayah Indonesia dalam waktu tertentu.

Di dalam perkembangan Trifungsi imigrasi dapat dikatakan mengalami suatu pergeseran bahwa pengertian fungsi keamanan dan penegakan hukum merupakan satu bagian yang tak terpisahkan karena penerapan penegakan hukum dibidang keimigrasian berarti keamanan atau identik dengan menciptakan kondisi keamanan yang kondusif atau sebaliknya.

Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka Pemerintah Indonesia telah menetapkan prinsip, tata pelayanan, tata pengawasan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Imigrasi termasuk salah satu instansi pemerintah, yang salah satu kegiatannya memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian berupa Visa, Izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, Surat Perjalanan RI, tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian. Tempat-tempat pelayanan keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada Perwakilan RI di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun

kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, Bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi.

Terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip selektif (*selective policy*). Berdasarkan prinsip ini orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, tidak bermusuhan, baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan hal ini orang asing yang mau masuk, menetap sementara atau menetap tetap di Indonesia perlu mempertimbangkan berbagai hal sebagaimana diuraikan diatas, baik dari segi politik, ekonomi, sosial maupun budaya bagi bangsa Indonesia.

Untuk lalu lintas orang asing antar-Negara, keberadaan dan kegiatannya di wilayah Negara Republik Indonesia perlu diawasi secara teliti, cermat, cepat, tepat, dan terkoordinasi tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing, agar orang asing tersebut dapat berguna untuk kemajuan pembangunan, ilmu, dan teknologi serta untuk kerja sama regional dan internasional.

Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi 2 hal pokok yaitu:

- a. Masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari Wilayah Indonesia.

- b. Keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di Wilayah Indonesia.

Adapun sistem pengawasan keimigrasian yang ada meliputi dua cara:

- a. Pengawasan administrasi

Melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data keimigrasian dari pada Warga Negara Indonesia maupun orang asing, pemeriksaan dilakukan sewaktu memberikan atau menolak memberikan perizinan keimigrasian di tempat pemeriksaan imigrasi, kantor imigrasi, bidang imigrasi pada kantor wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia maupun Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri dan Direktorat Jenderal Imigrasi.

- b. Pengawasan operasional

Melakukan kegiatan rutin dan operasi di lapangan dengan melakukan serangkaian pemantauan atau penyelidikan secara wawancara, pengamatan dan penggambaran, pengintaian, penyadapan, pemotretan, penyurupan, penjejakan, penyusupan, penggunaan informasi dan kegiatan lain. Kesemua kegiatan tersebut adalah untuk memperoleh bahan keterangan atau informasi yang dibutuhkan pada pengambilan keputusan dalam rangka merumuskan dan menetapkan kebijakan keimigrasian, khususnya dalam hal mengawasi setiap orang baik Warga Negara Indonesia maupun orang asing yang masuk dan

keluar Wilayah Indonesia, mengawasi keberadaan dan kegiatan orang asing yang melanggar atau tidak melanggar Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, permusuhan terhadap rakyat dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk kelancaran dan keberhasilan penyelidikan, dilakukan tindakan pengamanan dan penggalangan.

Konsepsi kebijakan keimigrasian di Indonesia adalah merujuk pada tujuan nasional dari pada mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sebagaimana dimaksud alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal ini, menjadi dasar dan acuan bagi penyelenggara negara khususnya dalam hal merumuskan kebijakan di bidang Keimigrasian. Kemudian politik Indonesia dalam bidang keimigrasian sekarang bukan politik pintu terbuka tetapi politik saringan yang berarti bahwa pemerintah hanya mengizinkan masuk orang asing yang akan mendatangkan keuntungan untuk Indonesia.<sup>101</sup>

Hasil pengawasan keimigrasian ini bersifat data yang rahasia dan dapat ditindak lanjuti dengan tindakan yustisial dan non yustisial akan ditindak lanjuti dengan tindakan keimigrasian, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Keimigrasian.<sup>102</sup>

Proses penegakan hukum keimigrasian, pandangan tersebut sangat penting karena penentuan suatu kasus pelanggaran diselesaikan

---

<sup>101</sup> Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, September 2004, hlm. 8

<sup>102</sup> Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Alia, Bandung, 2013, hlm.49.

dengan proses hukum pidana atau administratif diletakkan pada kewenangan (diskresi) pejabat imigrasi. Untuk itu perlu ada batasan dan kategorisasi yang tegas dalam proses penegakan hukum yang dapat ditempuh yaitu antara tindakan hukum pidana dengan tindakan hukum administratif, sehingga tidak lagi digantungkan pada penilaian pejabat imigrasi tetapi didasarkan sistem atau Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan proses penyelesaian perkara keimigrasian secara cepat, efektif dan efisien.<sup>103</sup> Menurut Safaat untuk mewujudkan sistem penegakan hukum keimigrasian memerlukan adanya substansi hukum, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Selain itu, struktur hukum dalam hal ini organisasi, infrastruktur, dan sumber daya manusia penegakan hukum keimigrasian, dan budaya hukum baik dalam hukum ataupun pada masyarakat secara luas.

Keadaan semacam ini tidak hanya menimbulkan dampak positif bagi Negara, akan tetapi juga menimbulkan dampak negatif terjadinya berbagai pelanggaran atau kejahatan yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan masalah keimigrasian, seperti:<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Muhammad Indra, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia, Disertasi*, Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008, hlm. 16.

<sup>104</sup> Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, *Sosialisasi Pengawasan Orang Asing di Kantor Imigrasi Blitar*, Modul, Blitar, 2008, hlm 12.

- a. Pelanggaran atau kejahatan konvensional, misalnya : penyalahgunaan izin keimigrasian, overstay (melampaui batas waktu izin tinggal), pencurian dokumen, pemalsuan dokumen, penjualan dokumen;
- b. Kejahatan pencurian kekayaan negara, misalnya : korupsi, illegal logging, illegal fishing;
- c. Kejahatan transnational, misalnya : terorisme, money laundering, people smuggling, perdagangan wanita dan anak, perdagangan dan penggunaan narkotik dan psikotropika;
- d. Kejahatan yang berimplikasi kontinjensi, misalnya: separatisme, unjuk rasa anarkis, kejahatan yang berkaitan dengan SARA”

#### **F. Penyidikan Dalam Perspektif Agama Islam**

Prinsip adalah dasar, asas atau kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir dan bertindak. Jadi, yang dimaksud dengan prinsip-prinsip penegakan hukum adalah asas-asas kebenaran yang menjadi dasar untuk penegakan hukum dalam masyarakat, yang tanpanya mustahil hukum dapat ditegakkan. Untuk menggali prinsip-prinsip penegakan hukum dalam alQur’an, beberapa ayat dibawah ini menurut hemat penulis cukup representatif untuk dijadikan titik tolak pembahasan. Dalam penelitian penulis, ayat-ayat yang dijadikan titik tolak pembahasan ternyata tidak setiap dalam satu ayat memuat hanya satu prinsip yang ditemukan, bahkan satu ayat dengan yang lainnya saling menjelaskan

beberapa prinsip yang akan dielaborasi dalam sub-sub bahasan. Ayat-ayat tersebut adalah sebagai berikut:

مَنْ أَهْتَدَىٰ فَأِنَّمَا يَهْتَدِي لِنَفْسِهِ، "هُ وَمَنْ ضَلَّٰ فَأِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَمَا كُنَّا مُعَذِّبِينَ حَتَّىٰ نَبْعَثَ رَسُولًا"

Artinya: Barangsiapa berbuat sesuai dengan petunjuk (Allah), maka sesungguhnya itu untuk (keselamatan) dirinya sendiri; dan barang siapa tersesat maka sesungguhnya (kerugian) itu bagi dirinya sendiri. Dan seorang yang berdosa tidak dapat memikul dosa orang lain, tetapi Kami tidak akan menyiksa sebelum Kami mengutus seorang rasul.<sup>105</sup>

وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ وَإِن تَدْعُ مُثْقَلَةٌ إِلَىٰ جِمْلَتِهَا لَيَحْمَلَ مِنْهُ شَيْءٌ وَلَوْ كَانَ ذَا قُرْبَىٰ إِنَّمَا تُنذِرُ الَّذِينَ يُحْسِنُونَ رَبَّهُمْ بِالْغَيْبِ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَمَنْ تَزَكَّىٰ فَإِنَّمَا يَتَزَكَّىٰ لِنَفْسِهِ ۗ وَالَّذِي لَلْمُصْبِي ر

Artinya: Orang yang berdosa tidak akan memikul dosa orang lain. Jika seseorang yang (dibebani dengan) dosa yang berat (lalu) memanggil (orang lain) untuk memikul bebannya itu tidak akan dipikulkan sedikit pun meskipun (yang dipanggilnya itu) kaum kerabatnya. Sesungguhnya yang dapat engkau beri peringatan hanya orang-orang yang takut kepada Tuhannya (sekalipun) tidak melihat-Nya dan mereka yang menegakkan salat. Siapa yang menyucikan dirinya sesungguhnya menyucikan diri untuk kebaikan dirinya sendiri. Hanya kepada Allah tempat kembali.<sup>106</sup>

Prinsip keadilan merupakan prinsip yang paling mendasar dalam penegakan hukum. Dari prinsip keadilan ini akan terlihat beberapa prinsip yang merupakan prinsip turunannya. Dengan bertitik tolak dari Qs. Nisa: 135, dipahami bahwa ayat tersebut memberikan pesan yang sangat padat dan

<sup>105</sup> Surah Al-Isra' ayat 15, [https://www.tokopedia.com/s/quran/al-isra/ayat-15?utm\\_source=google&utm\\_medium=organic](https://www.tokopedia.com/s/quran/al-isra/ayat-15?utm_source=google&utm_medium=organic) diakses pada 10 September 2024

<sup>106</sup> Surat Fatir, tafsir Ayat 18 <https://www.detik.com/hikmah/quran-online/fatir/tafsir-ayat-18-3678>, diakses pada 10 September 2024

mendalam berkaitan dengan pentingnya prinsip keadilan. Untuk menangkap pesan ayat tersebut perlu kiranya diperhatikan beberapa hal.

Pertama, ayat tersebut memerintahkan orang yang beriman untuk menjadi para penegak keadilan dengan ungkapan yang sangat baligh, Dengan sighth mubhalaghah dimaksudkan agar penegakan keadilan dilakukan secara terus menerus tiada henti dalam kehidupan ini.<sup>9</sup> Sebenarnya untuk memerintahkan hal yang sama dapat digunakan ungkapan tetapi al-Quran memilih ungkapan tersebut untuk menggambarkan bahwa yang diperintahkan bukan hanya melaksanakan keadilan melainkan menegakkannya dengan penuh perjuangan.<sup>107</sup>

Kedua, yang menjadi Mukhathah ayat tersebut adalah orang yang beriman secara umum. Jadi, dalam perspektif al-Quran, pada dasarnya menegakkan keadilan sebagai salah satu pilar penegakan hukum adalah menjadi kewajiban dan tanggung jawab semua orang yang beriman. Tetapi, jika ayat tersebut ditarik ke dalam konteks hukum dalam pengadilan, dapat pula dipahami bahwa siapapun yang sedang bertindak sebagai hakim dalam suatu persoalan harus berusaha semaksimal mungkin untuk menegakkan keadilan. Meskipun demikian, realitas kehidupan sehari-hari telah menyuguhkan fakta bahwa dalam menegakkan keadilan, hakim tidak berdiri sendiri melainkan harus melibatkan banyak pihak, seperti polisi yang berperan dalam proses penyelidikan dan penyidikan, jaksa penuntut umum maupun saksi-saksi.

Ketiga, Qs. An-Nisa<sup>6</sup>: 135 juga memerintahkan semua orang yang beriman agar bersedia menjadi saksi dalam penyelesaian persoalan hukum. Ayat

---

<sup>107</sup> M. Quraish Shihab, *Tafsir al-Mishbah*, Lentera Hati, Jakarta, 2000, hlm. 590



Penyebutan kata hati“ (*qalbu*) mengisyaratkan dosa yang tidak kecil. Anggota badan lain boleh jadi melakukan sesuatu yang tidak sejalan dengan kebenaran, tetapi hal itu belum tentu dinilai dosa jika tidak ada dorongan atau pembenaran hati atas perbuatannya. Seperti orang yang lidahnya mengucapkan kalimat kufur dibawah tekanan, tidak dinilai berdosa selama hatinya tetap meyakini keesaan Allah swt. Demikian uraian Quraish Shihab.

Sebaliknya, orang yang memberikan kesaksian secara sungguh-sungguh (Qs. Al-Ma‘arij: 33), oleh al-Quran dikategorikan dalam pengecualian dari orang yang memiliki sifat jelek yang suka berkeluh kesah (Qs. Al-Ma‘arij: 19). Bukankah Nabi Shalallahu Alaihi Wasallam juga pernah bersabda “sebaik-baiknya saksi adalah orang yang memberikan kesaksiannya sebelum diminta”.<sup>110</sup>

Al-Quran juga mengisyaratkan bahwa menegakkan keadilan hukum juga merupakan bagian dari tugas kekhilafahan manusia di bumi (Qs. Shad: 26). Kata bi al-Haqq dalam ayat ini, juga dalam Qs. An-Nisa: 105 menunjukkan bahwa untuk dapat berbuat adil seorang hakim harus mengetahui dan melaksanakan al-haqq. Menurut M. Quraish Shihab, kata yang tersusun dari huruf ba’ dan qaf maknanya berkisar pada kemantapan sesuatu dan kebenarannya. Sesuatu yang mantap, tidak berubah dinamai haqq, demikian juga yang mesti dilaksanakan atau yang wajib.

---

<sup>110</sup> Ibn Majah, *Sunan Ibn Majah*, Vol. II, Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, Beirut, hadis No. 2364, hlm. 792

**BAB III**

**REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL  
TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN  
SAAT INI BELUM BERBASIS KEADILAN**

**A. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Tertentu Dalam  
Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat ini**

Selama ini masyarakat tentunya mengetahui bahwa penegakan hukum di Indonesia dilaksanakan oleh aparat Lembaga Hukum yang bekerjasama dalam penyelesaian sebuah kasus. Diantara ini ada Lembaga yang berwenang dalam Penyidikan (Polri, KPK, TNI Angkatan Laut dan lain-lain) dan ada yang berperan setelah pemberkasan (Kejaksaan, Pengadilan, dsb). Pegawai Negeri Sipil yang telah ditunjuk sebagai Penyidik dengan jabatan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) memiliki hak untuk melakukan pemberkasan, penyidikan bahkan hak-hak seperti penggeledahan, penyitaan dan penangkapan.<sup>111</sup>

Dasar pembentukan PPNS diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk

---

<sup>111</sup> Margo Hadi Pura, Fungsi dan Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil Beacukai, *Jurnal Hukum VERITAS*, Edisi Januari 2015, Hlm 112

melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.”

Sebagai institusi penjaga pintu gerbang negara yang berwibawa (bhumi pura wira wibawa), Imigrasi tentu berkewajiban untuk turut serta dalam menjaga kedaulatan negara. Sebagai pelaksana tugas dan fungsi penegakan hukum dan pengamanan negara, maka pada tataran pusat dibentuklah Direktorat Intelijen Keimigrasian dan Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian. Sedangkan pada tataran daerah, maka dibentuk Bidang Intelijen, Penindakan, dan Sistem Informasi Keimigrasian (Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah) dan Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian serta Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian (Unit Pelaksana Teknis).

Instansi imigrasi adalah salah satu direktorat dibawah kementerian hukum dan HAM yang memiliki peran cukup penting dalam hal menjaga kedaulatan di wilayah Indonesia. Disamping tugas itu, Imigrasi juga memiliki peran yang tidak kalah penting dalam memfilter orang-orang asing yang di anggap membahayakan ketertiban berbangsa dan bernegara, yang akan masuk kewilayah Indonesia. Instansi imigrasi terdapat di pusat dan didaerah diseluruh Indonesia, mulai dari direktorat, kanwil, tempat pemeriksaan imigrasi. Menurut surat keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.03 PR 07.04 Tahun 1991 tanggal 15 Januari 1991 tentang tata kerja kantor Imigrasi, disebutkan bahwa salah satu fungsi imigrasi adalah Melaksanakan tugas keimigrasian di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian.

Menunjuk Undang-Undang Keimigrasian diatur wewenang Pejabat Imigrasi pada pasal 75 berisi mengenai wewenang penindakan secara administratif dan pasal 105 tentang wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian. Jika wewenang-wewenang itu tidak dapat dijalankan oleh petugas imigrasi akan menyebabkan hambatan dalam tugas pokok keimigrasian. Pada Kantor Imigrasi terdapat seksi pengawasan dan peindakan (WASDAKIM) yang menyelenggarakan fungsi Melakukan pengawasan terhadap Warga Negara Asing (WNA) yang masuk ke wilayah Republik Indonesia maupun Warga Negara Indonesia (WNI) yang akan berpergian ke luar negeri serta mengadakan kerja sama antar instansi yang ada kaitannya dalam bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menggantikan Undang-Undang lama Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang dianggap sudah tidak dapat mengikuti perkembangan zaman karena meningkatnya kejahatan internasional, seperti imigran gelap, penyelundupan manusia, perdagangan orang, terorisme, narkoba dan pencucian uang. Undang-Undang Keimigrasian merupakan dasar penegakan hukum keimigrasian. Penegakan hukum keimigrasian khususnya masalah penyalahgunaan visa memang dirasakan belum maksimal. Proses penegakan hukum pidana termasuk penegakan hukum terhadap tindak pidana imigrasi melalui suatu sistem yang terdiri dari empat tahap proses yaitu tahap penyidikan,

tahap penuntutan, tahap pemidanaan dan tahap pelaksanaan/eksekusi memang dirasakan belum maksimal, terutama dalam tahap penyidikan.<sup>112</sup>

Dasar pembentukan PPNS diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.<sup>113</sup>

PPNS dibentuk oleh pemerintah dan kepolisian berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing”. Menurut Helfia Citra Ketidakpuasan, sebaliknya, adalah reaksi pengguna terhadap kesenjangan yang dirasakan antara sebelumnya harapan dan aktual produk kinerja pasca konsumsi. Jika sebuah perusahaan tidak memahami pelanggan harapan, tidak mudah untuk mencapai pengguna kepuasan terhadap suatu produk atau jasa.

---

<sup>112</sup> Sukardi, *Illegal Logging Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005, hlm. 3

<sup>113</sup> Dea Adzkia dan Elwidarifa Marwenny, Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian dalam Penegakan Hukum Pidana Terhadap Imigran Ilegal, *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 2, 2024, hlm. 198-206

Selanjutnya didalam Pasal 1 butir 1 KUHAP disebutkan bahwa “Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberikan wewenang khusus oleh Undang- Undang untuk melakukan penyidikan.” Lebih lanjut mengenai pejabat penyidik ini ditegaskan kembali di dalam Pasal 6 ayat 1 KUHAP yang isinya menyebutkan bahwa penyidik adalah:

1. Pejabat polisi Negara Republik Indonesia;
2. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Ketentuan tentang penyidikan terhadap kejahatan dibidang keimigrasian diatur dalam BAB X Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian yang secara khusus mengatur tentang penyidikan yang merupakan penjabaran dari Pasal 6 ayat 1 KUHAP. Pada BAB X Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian berbunyi, “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.”

Dalam Keputusan Menteri Hukum dan Ham Republik Indonesia No. M.04.PR.07.10 tanggal 7 Desember 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan Ham Republik Indonesia, bahwa Sub Direktorat Penyidikan Keimigrasian berada di bawah Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian yang berada dalam lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi. Subdit Penyidikan Keimigrasian membawahi tiga seksi, yaitu: Seksi Penyelidikan Wilayah I, Seksi Penyidikan Wilayah II, dan Seksi Pembinaan

Penyidik Pegawai Negeri Sipil Imigrasi. Subdit penyidikan dipimpin oleh seorang Kepala, yang setingkat dengan eselon III (III/a) dan untuk seksi-seksinya dipimpin oleh Kepala yang setingkat dengan Eselon IV (IV/a). Dalam pelaksanaan tugas kepala-kepala seksi bertanggung jawab kepada Kepala Subdit Penyidikan Keimigrasian. Sedangkan Kepala Subdit Penyidikan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian yang memimpin Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian yang memimpin Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian dimana kedudukannya setingkat dengan Eselon II (II/a).<sup>114</sup>

Sedangkan kewenangan Subdit Penyidikan Keimigrasian adalah berkaitan dengan penyiapan bahan penyusunan rancangan kebijakan, melakukan pembinaan dan bimbingan teknis di bidang penyidikan tindak pidana keimigrasian dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian, serta melakukan penyidikan. Mengenai syarat kepangkatan dan pengangkatan PPNS, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP. Pasal 2 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah tersebut menentukan penyidik adalah : “PPNS tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Pengatur Muda Tingkat I (Golongan II/b) atau yang disamakan dengan itu”. Pada ayat (5) ditentukan bahwa PPNS diangkat oleh Menteri Hukum dan HAM atas usul dari departemen yang membawahi pegawai negeri tersebut.

---

<sup>114</sup> M. Alvi Syahrin, Penerapan Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, Volume 4 Nomor 1 Tahun 2018, hlm. 25-49

Tugas pokok dan fungsi Subdit Penyidikan Keimigrasian berdasarkan Pasal 610 Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia No. M.03.PR.07.10 tanggal 7 Desember 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, tertulis dengan jelas tugas pokok Sub Direktorat Penyidikan Keimigrasian. Tugas pokok Sub Direktorat Penyidikan Keimigrasian itu sendiri adalah:

1. Melaksanakan penyiapan penyusunan rancangan kebijakan;
2. Pembinaan dan bimbingan teknis di bidang Penyidikan tindak pidana keimigrasian;
3. Penyidik Pegawai Negeri Sipil di bidang keimigrasian;
4. Pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

PPNS merupakan pejabat yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan dan penyelidikan dalam menangani suatu permasalahan yang berkaitan dengan hukum yang berlaku. Dengan adanya PPNS bertujuan dalam mengawasi tindakan hukum pidana dan tindakan hukum administrasi. Pengaturan tentang penegakan hukum pidana oleh PPNS yaitu:

1. UU No.2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian tepatnya pada pasal 4, kepolisian menjalin kerjasama dengan PPNS berdasarkan pengawasan terbuka dengan cara mengawasi secara langsung melalui TIMPORA (Tim Pengawas Orang Asing) untuk mengumpulkan dan mengolah data orang asing atau warga negara asing terkait masuk dan keluarnya mereka ke wilayah Indonesia dan berkoordinasi dengan perangkat negara lainnya sebelum melakukan tindakan penyidikan terlebih dahulu. Selain itu,

dalam UU ini juga menjelaskan tujuan kepolisian yaitu menertibkan dan menegakan hukum, menyelenggarakan perlindungan, pelayanan, dan pengayoman bagi masyarakat, membina ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi HAM, dan mewujudkan keamanan dalam negeri.

2. UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian tepatnya pada pasal 69 ayat (1), yang peneliti interpretasikan yaitu Menteri membentuk TIMPORA dengan anggotanya yang terdiri dari instansi atau badan pemerintah yang berhubungan, baik instansi yang ada di pusat maupun di daerah dengan tujuan pembentukannya adalah untuk melakukan pengawasan keimigrasian terhadap orang asing yang berkegiatan di wilayah Indonesia.
3. KUHAP Pasal 7 ayat (2), penyidik sesuai dengan maksud pasal 6 ayat 1 memiliki wewenang atau bertanggungjawab sesuai dengan UU sebagai dasar hukumnya dan penyidik harus menjalankan tugasnya dibawah naungan koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut.
4. KUHAP Pasal 6 ayat (1) huruf a, pada dasarnya wewenang yang dimiliki PPNS Keimigrasian bersumber dari ketentuan pidana khusus yang sudah menentukan sendiri wewenang bagi penyidikan dalam salah satu pasalnya. Oleh sebab itu, wewenang PPNS terbatas asalkan sesuai dengan hal-hal yang menyangkut tindak pidana yang telah diatur dalam UU Keimigrasian.
5. KUHAP Pasal 6 ayat (1) huruf b, PNS yang berwenang dan berfungsi sebagai penyidik memiliki wewenang bersumber dari ketentuan pidana

khusus yang sudah menentukan sendiri wewenang bagi penyidikan dalam salah satu pasalnya. Oleh sebab itu, wewenang PNS yang telah ditunjuk sebagai penyidik terbatas asalkan sesuai dengan hal –hal yang menyangkut tindak pidana yang telah diatur dalam UU Keimigrasian.

6. UU No. 6 Tahun 2011 Pasal 105 & Pasal 107, dimana dalam pasal 105 menjelaskan dan menegaskan bahwa PPNS Keimigrasian diberikan wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap imigrasi yang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Sedangkan pada pasal 107 menjelaskan dan menegaskan bahwa PPNS Keimigrasian harus berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Republik Indonesia sebelum melakukan penyidikan. Hal ini dilakukan karena agar tidak terjadi miss koordinasi dan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyidikan. Oleh sebab itu, pihak polisi wajib memberikan bantuan kepada PPNS baik diminta atau tidak untuk melaksanakan tugas penyidikan tindak pidana keimigrasian

Wewenang Pejabat Imigrasi dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tidak ditempatkan dalam 1 (satu) pasal tersendiri melainkan tersebar dalam berbagai pasal dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Berdasarkan pemeriksaan terhadap pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 maka sebagai wewenang Pejabat Imigrasi yaitu:<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Lavia Tambuwun, Wewenang Pejabat Imigrasi Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian Dalam Pengawasan Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, *Lex Et Societatis*, Vol. 7, No. 8, 2019, hlm. 55-62

1. Pejabat Imigrasi melaksanakan fungsi Keimigrasian di sepanjang garis perbatasan Wilayah Indonesia yang meliputi Tempat Pemeriksaan Imigrasi dan pos lintas batas (Pasal 3 ayat (3)).
2. Pejabat Imigrasi dan/atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk melaksanakan fungsi Keimigrasian di setiap Perwakilan Republik Indonesia atau tempat lain di luar negeri (Pasal 5).
3. Pejabat Imigrasi melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (Pasal 8 ayat (1)). Pemeriksaan meliputi pemeriksaan Dokumen Perjalanan dan/atau identitas diri yang sah (Pasal 9 ayat (2)).
4. Pejabat Imigrasi, dalam hal terdapat keraguan atas keabsahan Dokumen Perjalanan dan atau identitas diri seseorang, berwenang untuk melakukan pengeledahan terhadap badan dan barang bawaan dan dapat dilanjutkan dengan proses penyelidikan Keimigrasian (Pasal 9 ayat (3)).
5. Pejabat Imigrasi, dalam keadaan darurat, dapat memberikan Tanda Masuk yang bersifat darurat kepada Orang Asing (Pasal 11 ayat (1)). Menurut penjelasan pasal, yang dimaksud dengan “keadaan darurat” meliputi adanya alat angkut yang mendarat di Wilayah Indonesia dalam rangka bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*) pada daerah bencana alam di Wilayah Indonesia (national disaster) atau dalam hal terdapat alat angkut yang membawa Orang Asing berlabuh atau mendarat di suatu tempat di Indonesia karena kerusakan mesin atau cuaca buruk,

sedangkan alat angkut tersebut tidak bermaksud untuk berlabuh atau mendarat di Wilayah Indonesia.

6. Pejabat Imigrasi menolak Orang Asing masuk Wilayah Indonesia dalam hal orang asing tersebut (Pasal 13 ayat (1)): a. namanya tercantum dalam daftar Penangkalan; b. tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku; c. memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu; d. tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa; e. telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa; f. menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum; g. terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi; h. termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing; i. terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintah Republik Indonesia; atau j. termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.
7. Pejabat Imigrasi memberikan Tanda Keluar agar seseorang dapat keluar Wilayah Indonesia setelah memenuhi persyaratan. Wewenang ini berdasarkan ketentuan Pasal 15 yang menentukan bahwa, setiap orang dapat keluar Wilayah Indonesia setelah memenuhi persyaratan dan mendapat Tanda Keluar dari Pejabat Imigrasi.
8. Pejabat Imigrasi menolak orang untuk keluar Wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut (Pasal 16 ayat (1)): a. tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku; b. diperlukan untuk kepentingan

penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang;  
atau c. namanya tercantum dalam daftar Pencegahan.

9. Pejabat Imigrasi berwenang menolak Orang Asing untuk keluar Wilayah Indonesia dalam hal Orang Asing tersebut masih mempunyai kewajiban di Indonesia yang harus diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 16 ayat (2)). Menurut penjelasan pasal, ketentuan ini dimaksudkan untuk melindungi kepentingan nasional atau menghindari kerugian masyarakat, misalnya orang asing yang bersangkutan belum atau tidak mau menyelesaikan kewajiban pajaknya
10. Pejabat Imigrasi menerima pemberitahuan rencana kedatangan atau rencana keberangkatan secara tertulis atau elektronik dari Penanggung Jawab Alat Angkut yang datang dari luar Wilayah Indonesia atau akan berangkat keluar Wilayah Indonesia (Pasal 18 ayat (1) huruf a). Wewenang ini berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf a bahwa, Penanggung Jawab Alat Angkut yang datang dari luar Wilayah Indonesia atau akan berangkat keluar Wilayah Indonesia diwajibkan untuk sebelum kedatangan atau keberangkatan memberitahukan rencana kedatangan atau rencana keberangkatan secara tertulis atau elektronik kepada Pejabat Imigrasi.
11. Pejabat Imigrasi menerima penyampaian daftar penumpang dan daftar awak alat angkut yang ditandatangani oleh Penanggung Jawab Alat Angkut yang datang dari luar Wilayah Indonesia atau akan berangkat keluar Wilayah Indonesia (Pasal 18 ayat (1) huruf b). Wewenang ini

berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b bahwa, Penanggung Jawab Alat Angkut yang datang dari luar Wilayah Indonesia atau akan berangkat keluar Wilayah Indonesia diwajibkan untuk menyampaikan daftar penumpang dan daftar awak alat angkut yang ditandatangani kepada Pejabat Imigrasi.

12. Pejabat Imigrasi yang bertugas berwenang naik ke alat angkut yang berlabuh di pelabuhan, mendarat di bandar udara, atau berada di pos lintas batas untuk kepentingan pemeriksaan Keimigrasian (Pasal 20).
13. Pejabat Imigrasi, dalam hal terdapat dugaan adanya pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 atau Pasal 18, berwenang memerintahkan Penanggung Jawab Alat Angkut untuk menghentikan atau membawa alat angkutnya ke suatu tempat guna kepentingan pemeriksaan Keimigrasian (Pasal 21).
14. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk menerbitkan paspor biasa untuk warga Negara Indonesia (Pasal 26 ayat (2)).
15. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk menerbitkan Surat Perjalanan Laksana Paspor (Pasal 27 ayat (4)).
16. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk menerbitkan Surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas (Pasal 29 ayat (2)).
17. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk berwenang melakukan penarikan atau pencabutan Paspor biasa, Surat Perjalanan Laksana Paspor, dan surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas yang telah dikeluarkan (Pasal 31 ayat (1)).

18. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk bertanggung jawab atas perencanaan, pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, dan pengamanan blanko dan formulir: a. Paspor biasa; b. Surat Perjalanan Laksana Paspor; dan c. surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas (Pasal 32 ayat (1)).
19. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk menetapkan spesifikasi teknis pengamanan dengan standar bentuk, ukuran, desain, fitur pengamanan, dan isi blanko sesuai dengan standar internasional serta formulir: a. Paspor biasa; b. Surat Perjalanan Laksana Paspor; dan c. surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas (Pasal 32 ayat (2)).
20. Pejabat Imigrasi atau pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan pengisian dan pencatatan, baik secara manual maupun elektronik, dalam blanko dan formulir: a. Paspor biasa; b. Surat Perjalanan Laksana Paspor; dan c. surat perjalanan lintas batas atau pas lintas batas (Pasal 32 ayat (3)).
21. Pejabat Imigrasi memberikan Visa Kunjungan saat kedatangan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi kepada Orang Asing (Pasal 41 ayat (3)).  
Pengertian Visa Kunjungan, menurut Pasal 38, adalah Visa kunjungan diberikan kepada Orang Asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain.

22. Pejabat Imigrasi memberikan Tanda Masuk di Tempat Pemeriksaan Imigrasi kepada Orang Asing yang telah memenuhi persyaratan masuk Wilayah Indonesia (Pasal 44 ayat (2)).
23. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk berwenang membatalkan Izin Tinggal kunjungan (Pasal 51 huruf d).
24. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk berwenang Izin Tinggal terbatas (Pasal 53 huruf f).
25. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk melakukan Pemberian, perpanjangan, dan pembatalan Izin Tinggal kunjungan, Izin Tinggal terbatas, dan Izin Tinggal Tetap (Pasal 55).
26. Pejabat Imigrasi berwenang menelaah serta memeriksa status Izin Tinggal dan kewarganegaraannya, dalam hal Pejabat Imigrasi meragukan status Izin Tinggal Orang Asing dan kewarganegaraan seseorang, (Pasal 58).
27. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk berwenang membatalkan izin Tinggal tetap (Pasal 62 ayat (1) huruf d).
28. Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Keimigrasian berwenang meminta setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia memperlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau Izin Tinggal yang dimilikinya (Pasal 71 huruf b).
29. Pejabat Imigrasi yang bertugas dapat meminta keterangan dari setiap orang yang memberi kesempatan menginap kepada Orang Asing mengenai data Orang Asing yang bersangkutan (Pasal 72 ayat (1)).

30. Pejabat Imigrasi melakukan fungsi Intelijen Keimigrasian, dan dalam rangka melaksanakan fungsi Intelijen Keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan Keimigrasian serta berwenang: a. mendapatkan keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah; b. mendatangi tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan Orang Asing; c. melakukan operasi Intelijen Keimigrasian; atau d. melakukan pengamanan terhadap data dan informasi Keimigrasian serta pengamanan pelaksanaan tugas Keimigrasian (Pasal 74).
31. Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan (Pasal 75 ayat (1)). Tindakan Administratif Keimigrasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa (Pasal 75 ayat (2)): a. pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan; b. pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal; c. larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia; d. keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia; e. pengenaan biaya beban; dan/atau f. Deportasi dari Wilayah Indonesia.
32. Pejabat Imigrasi berwenang menempatkan Orang Asing dalam Rumah Detensi Imigrasi atau Ruang Detensi Imigrasi jika Orang Asing tersebut:

a. berada di Wilayah Indonesia tanpa memiliki Izin Tinggal yang sah atau memiliki Izin Tinggal yang tidak berlaku lagi; b. berada di Wilayah Indonesia tanpa memiliki Dokumen Perjalanan yang sah; c. dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian berupa pembatalan Izin Tinggal karena melakukan perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau mengganggu keamanan dan ketertiban umum; d. menunggu pelaksanaan Deportasi; atau e. menunggu keberangkatan keluar Wilayah Indonesia karena ditolak pemberian Tanda Masuk (Pasal 83 ayat (1)).

33. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk mengupayakan agar korban perdagangan orang dan Penyelundupan Manusia yang berkewarganegaraan asing segera dikembalikan ke negara asal mereka dan diberikan surat perjalanan apabila mereka tidak memilikinya (Pasal 88).

34. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk melakukan upaya preventif dan represif dalam rangka mencegah terjadinya tindak pidana perdagangan orang dan Penyelundupan Manusia (Pasal 89 ayat (1)).

35. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk melakukan pelaksanaan atas keputusan Pencegahan (Pasal 93).

36. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan Pencegahan ke dalam daftar Pencegahan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (Pasal 94 ayat (7)).

37. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk melakukan pelaksanaan Penangkalan (Pasal 99).

38. Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memasukkan identitas orang yang dikenai keputusan Penangkalan ke dalam daftar Penangkalan melalui Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (Pasal 100 ayat 6)).

Dalam pelaksanaan tugas pokok tersebut di atas, Sub Direktorat Penyidikan Keimigrasian menyelenggarakan fungsi:

1. Pembinaan dan bimbingan teknis di bidang penyidikan tindak pidana keimigrasian dan PPNS keimigrasian;
2. Penyidikan;
3. Penyiapan bahan pembuatan penyusunan rancangan kebijakan.

Pasal 105 Undang-Undang no. 6 tahun 2011 disebutkan PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Kewenangan PPNS Keimigrasian secara jelas tertuang dalam pasal 106 Undang-Undang no. 6 tahun 2011, yaitu meliputi :

1. menerima laporan tentang adanya tindak pidana Keimigrasian;
2. mencari keterangan dan alat bukti;
3. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
4. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
5. memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, atau menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana Keimigrasian;

6. menahan, memeriksa, dan menyita Dokumen Perjalanan;
7. menyuruh berhenti orang yang dicurigai atau tersangka dan memeriksa identitas dirinya;
8. memeriksa atau menyita surat, dokumen, atau benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
9. memanggil seseorang untuk diperiksa dan didengar keterangannya sebagai tersangka atau saksi;
10. mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
11. melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat surat, dokumen, atau benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
12. mengambil foto dan sidik jari tersangka;
13. meminta keterangan dari masyarakat atau sumber yang berkompeten; m. melakukan penghentian penyidikan; dan/atau
14. mengadakan tindakan lain menurut hukum.

Pengumpulan alat bukti yang dilakukan oleh PPNS Keimigrasian mengacu pada Pasal 108 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bahwa alat bukti pemeriksaan tindak pidana Keimigrasian yakni:

1. alat bukti sebagaimana dimaksud dalam hukum acara pidana;

2. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, dan diterima atau disimpan secara elektronik atau yang serupa dengan itu; dan
3. keterangan tertulis dari Pejabat Imigrasi yang berwenang.

Berdasarkan Pasal 104 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur bahwa Penyidikan tindak pidana Keimigrasian dilakukan berdasarkan hukum acara pidana. Dan yang terakhir, setelah PPNS selesai melaksanakan penyidikan, PPNS Keimigrasian menyerahkan berkas perkara yang telah disusun kepada penuntut umum.

Membahas tugas dan wewenang penyidik sebagai aparaturnya penegak hukum yang menduduki urutan pertama dalam sistem peradilan pidana, juga tidak dapat terlepas dari sikap dan perilaku sebagai aparaturnya penegak hukum yang selalu mengundang perhatian masyarakat untuk mengikuti gerak-geriknya dalam perjalanan penegakan hukum, Satjipto Rahardjo dalam kaitannya dengan kegiatan Penyidik Polri sebagai penegak hukum mengemukakan sebagai berikut:<sup>116</sup>

“Di antara pekerjaan-pekerjaan penegakan hukum, pekerjaan polisi adalah yang paling menarik, oleh karena di dalamnya banyak dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakikatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup. Karena memang di tangan polisi itulah hukum mengalami perwujudan setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana. Apabila hukum itu bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat di antaranya dengan melawan kejahatan, maka pada akhirnya, polisi itulah yang akan menentukan ketertiban,

---

<sup>116</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Tanpa Tahun, Bandung, 2009, hlm. 95

siapa-siapa yang harus ditundukkan, siapa-siapa yang harus dilindungi dan seterusnya.”

Polisi dan PPNS sebagai penegak hukum pidana adalah aparat pertama dalam proses penegakan hukum, ia menempati posisi sebagai penjaga, yaitu melalui kekuasaan yang ada (*police direction*) merupakan awal mula proses pidana. Karena keahliannya maka polisi merasa lebih tahu dalam menjalankan tugasnya. Akibatnya, dapat terjadi polisi lalu memperbesar penekanan kebijakankebijakan yang kurang memperhatikan ancaman hukum formal.<sup>117</sup>

Lembaga penyidikan merupakan salah satu subsistem dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) oleh karena itu apabila di dalam lembaga penyidikan terdapat adanya penyidik Polri dan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS), maka dapat dikatakan bahwa PPNS merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. Meskipun PPNS mempunyai tugas dan wewenang tersendiri sesuai dengan lingkup bidang tugas dan spesialisasinya, bukan berarti PPNS merupakan subsistem yang berdiri sendiri dalam sistem peradilan pidana. Sesuai dengan keberadaannya, maka dapat dikatakan PPNS adalah bagian subsistem kepolisian sebagai salah satu subsistem peradilan pidana.

Kewenangan yang dimiliki oleh PPNS Keimigrasian secara yuridis pada hakekatnya tidak berbeda dengan kewenangan yang dimiliki penyidik pada umumnya (penyidik Polri), akan tetapi peranan PPNS Keimigrasian ini dalam

---

<sup>117</sup> Siti maimana sari ketaren, Alvin Syahrin et.al, Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan Dan Penyidik Polri Dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan, *USU Law Journal*, Vol. 2, No. 2, 2013, hlm. 61-72

melakukan penyidikan terhadap tindak pidana imigrasi terkait penyalahgunaan visa dirasakan belum optimal.

## **B. Penegakan Hukum Kepada Warga Negara Asing Pelaku Tindak Pidana Keimigrasian**

Tindak Pidana merupakan suatu kejahatan atau pelanggaran pidana yang apabila dilakukan mendapatkan sanksi. Tindak Pidana yang dilakukan akan menimbulkan suatu pertanggung jawaban di hadapan hukum sebagai suatu akibat atas norma hukum yang telah dilanggar dan timbul sanksi yang bersifat mengikat serta menghukum. Penerapan sanksi pidana memiliki tujuan untuk menegakkan aturan pidana untuk menertibkan masyarakat serta mencegah kejahatan untuk dapat timbul kembali yang dapat mengusik kedamaian masyarakat. Tindak pidana yang terjadi di proses dan di sidangkan untuk mencari kebenaran formil serta materiil atas terjadinya suatu tindak pidana dan membuat terang dan jelas apa yang terjadi dan siapa pelaku dari tindak pidana yang telah terjadi. Tindak pidana keimigrasian merupakan serangkaian tindakan atau perbuatan yang melanggar suatu aturan di bidang keimigrasian yang memuat kejahatan dan pelanggaran yang diberikan sanksi atas tindak pidana atau perbuatan yang sudah dilakukan.<sup>118</sup>

Tindak pidana keimigrasian pada dasarnya selain sifatnya sebagai kejahatan internasional dan transnasional serta dilaksanakan secara terorganisir,

---

<sup>118</sup> Hartono, Bambang. Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Keimigrasian. *Keadilan Progresif*, Vol. 3, No. 26, 2012, hlm. 69.

juga bersifat sangat merugikan dan membahayakan masyarakat sehingga perlu ancaman pidana yang berat agar memberikan efek jera bagi orang asing yang melakukan pelanggaran. Tindak pidana keimigrasian telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian berikut dengan sanksi pidana yang dikenakan kepada pelanggarnya baik WNI maupun WNA.

Perbuatan pidana pada dasarnya di atur oleh pemerintah RI melalui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) beserta acara pidana yakni Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), namun seiring berjalannya waktu dibutuhkan aturan khusus di dalam penanggulangan serta pengaturan mengenai tindak pidana keimigrasian yang komprehensif meliputi hal-hal yang dilarang serta diwajibkan di bidang keimigrasian. Pemerintah membuat regulasi dan kebijakan dalam UU no 6 Tahun 2011 yang mengatur beberapa macam tindak pidana keimigrasian beserta sanksi pidana keimigrasian secara jelas dan terukur agar mendapatkan kepastian hukum serta penegakan hukum yang adil dalam hal tindak pidana keimigrasian. Walaupun terdapat aturan pidana khusus terkait tindak pidana keimigrasian, namun dalam proses pelaksanaan pidana di dalam peradilan tindak pidana keimigrasian tetap menganut pada Undang-Undang No 08 Tahun 1981 terkait Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau (KUHP). Pada kasus kejahatan di bidang Keimigrasian ini melibatkan beberapa hal yang terkait dalam proses penegakan hukum, bahwa bagaimana suatu pidana itu dapat terjadi, siapa yang melatar belakangi hal itu dapat terjadi,

serta bagaimana proses perencanaan serta anggaran yang membuat tindak pidana keimigrasian itu terjadi.

Dalam penegakan hukum, pemerintah harus melihat berdasarkan apa yang ada di dalam ketentuan hukum yang berlaku (hukum positif) karena Indonesia menganut asas legalitas.<sup>119</sup> Indonesia memiliki Hukum Keimigrasian dalam hal penegakan hukum kepada WNI atau WNA yang melintasi wilayah NKRI yang menetap ataupun digunakan hanya untuk tempat transit sementara. Ketentuan mengenai pidana keimigrasian serta sanksi pidana keimigrasian tercantum dalam UU No 6 Tahun 2011 BAB XI Pasal 113 sampai dengan Pasal 136 (23 Pasal). Beberapa redaksional ketentuan pidana berisi hal-hal kejahatan serta pelanggaran pidana yang dilarang untuk dilakukan serta apabila dilakukan terdapat sanksi yang mengikutinya sesuai dengan perbuatan pidana yang dilakukannya. Kejahatan termasuk perbuatan yang melanggar norma hukum di tengah-tengah masyarakat serta menimbulkan kerugian secara formil dan materiil terhadap masyarakat. Perbuatan pidana keimigrasian juga dapat menimbulkan terancamnya keamanan dan ketertiban umum serta dapat membuat chaos ketentraman negara. Aturan mengenai ketentuan pidana ini berlaku dan bersifat mengikat terhadap WNI atau WNA yang melakukan tindak pidana keimigrasian di wilayah hukum Indonesia.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> M Alvi Syahrin and Rio Restu Prabekti, Keabsahan Proses Penangkapan Pelaku Tindak Pidana Di Area Imigrasi Sebagai Alasan Pencegahan Keluar Wilayah Indonesia: Studi Kasus Ratna Sarumpaet, *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* Vol. 2, No. 2, 2019, hlm. 49–62

<sup>120</sup> Aisyah Nurannisa Muhlisa and Kholis Roisah, Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Vol. 2, No. 2, 2020, hlm. 145–157.

Berdasar kepada bentuk-bentuk ketentuan pidana keimigrasian yang telah tercantum dalam Bab XI Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian telah jelas mengenai suatu perbuatan yang dilarang untuk dilakukan dalam permasalahan pidana keimigrasian dan apabila dilakukan akan menimbulkan sanksi yang bersifat mengikat. Peraturan tersebut berlaku untuk WNA dan WNI sepanjang melakukan pidana keimigrasian di wilayah Indonesia. Tindak pidana yang dilakukan akan terancam sanksi pidana yang tercantum di dalam UU dan akan dilakukan penegakan hukum “pro Justitia” yang merupakan kewenangan PPNS Keimigrasian sebagai penyidik dalam tindak pidana keimigrasian menurut pasal 105 UU No 6 Tahun 2011 “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Penegakan hukum pidana keimigrasian merupakan suatu tanggung jawab yang di berikan oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 beserta peraturan di bawahnya kepada PPNS Keimigrasian untuk dapat di tegakkan sesuai aturan, tidak hanya TAK (Tindakan Administratif Keimigrasian) yang di kedepankan, namun Kejahatan & Pelanggaran di bidang Keimigrasian merupakan suatu hal yang harus di tegakkan secara Pro justitia. Peraturan serta pemberian sanksi pidana juga dengan jelas dan tegas, merupakan tanggung jawab PPNS Keimigrasian dalam memastikan aturan pidana yang tercantum pada UU dapat di tegakkan agar terciptanya iklim kondusif, aman dan damai untuk masyarakat dan bangsa Indonesia. PPNS Keimigrasian dalam melaksanakan penyidikan & penyelidikan tindak pidana keimigrasian, dapat melakukan koordinasi, kerja

sama dengan lembaga dalam negeri ataupun luar negeri agar menciptakan suatu koordinasi yang baik dalam memecahkan permasalahan mengenai tindak pidana Keimigrasian, sesuai dengan pasal Pasal 111 UndangUndang Nomor 6 Tahun 2011.

Tindakan Keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Dalam pelaksanaan tindakan keimigrasian, untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi orang asing yang terkena tindakan keimigrasian keputusannya ditetapkan secara tertulis, yang memuat sekurang-kurangnya identitas orang yang terkena tindakan keimigrasian, alasan penindakan dan jenis tindakan serta dapat mengajukan keberatan atas tindakan keimigrasian tersebut. Maksud tindakan keimigrasian ini adalah untuk melaksanakan kebijaksanaan pengawasan di bidang keimigrasian dan membantu terlaksananya penegakan hukum di wilayah Negara Republik Indonesia baik preventif maupun represif.

Menurut ketentuan Pasal 75 ayat (2) Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, tindakan keimigrasian dapat berupa:

1. pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan;
2. pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal;
3. larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
4. keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
5. pengenaan biaya beban; dan/atau

## 6. Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Untuk ketentuan pidana dalam Undang-undang Keimigrasian diberlakukan juga peraturan umum Buku Pertama KUH. Pidana yang diatur dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 103 terutama antara lain menyangkut asas-asas hukum pidana sebagai berikut:

1. *Nullum delictum sine praevia lege poenali*, artinya tindak pidana tidak akan ada jika ketentuan pidana dalam Undang-undang tidak ada terlebih dahulu atau dengan perkataan lain tindak pidana tidak ada kalau ketentuannya tidak ada (Pasal 1 ayat (1) KUH. Pidana).
2. *Nebis in Idem*, artinya orang tidak boleh dituntut sekali lagi lantaran perbuatan/peristiwa yang baginya telah diputuskan oleh hakim atau dengan perkataan lain orang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya dalam peristiwa itu juga.

Sanksi pidana dalam tindak kejahatan bidang keimigrasian adalah bersifat alternatif karena dapat dikenakan pidana penjara atau denda yaitu dapat dikenakan salah satu. Karena ancaman pidana penjara maksimum 3 (tiga) tahun, maka sesuai dengan Pasal 21 ayat (4) KUHP terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dapat dikenakan penahanan.

Sesuai dengan Pasal 78 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, maka tindak pidana penyalahgunaan izin keimigrasian dikategorikan sebagai kejahatan (*misdriff*). Izin keimigrasian ini adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia. Tanpa memiliki izin Keimigrasian yang sah,

kedatangan orang asing dapat ditolak pejabat keimigrasian di tempat pemeriksaan imigrasi.<sup>121</sup>

Dilihat dari pengertian di atas, bahwa imigrasi merupakan perpindahan orang-orang dari suatu daerah lain yang melintasi batas negara. Karena perpindahan tersebut bersifat lintas sektoral atau melintasi batas negara, maka perpindahan tersebut menyangkut masalah manusia, yang keluar masuk dari suatu negara ke negara lain, sehingga setiap negara sangat diperlukan adanya suatu peraturan mengenai tata cara keluar masuknya para imigran, baik secara legal maupun ilegal. Peraturan tersebut sebagai upaya menjaga keamanan negara dari kemungkinan adanya tindakan yang akan mengganggu kedaulatan negara masing-masing.

Dalam KUH Pidana beserta penjelasannya tidak ada menyebutkan secara jelas tentang apa itu yang dimaksud dengan modus operandi. Sedangkan masalah ini adalah sangat penting dalam hal mengusut atau menumpas kejahatan, karena kejahatan itu tidak hanya ditumpas hanya dengan peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga ditumpas dari sudut diri pelaku kejahatan. Menurut Kamus Hukum disebutkan bahwa modus operandi adalah "teknik, atau cara-caranya beroperasi (*method of operation technique*) atau jalannya perbuatan-perbuatan kejahatan."

Dari pengertian tersebut di atas dapat diketahui bahwa modus operandi itu adalah merupakan teknik atau cara ataupun metode-metode yang

---

<sup>121</sup> Ferry Aldian (et. al), Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Pada Penyidikan Tindak Pidana Imigrasi, *Jurnal Rectum*, Vol. 4 No. 1, 2022 Januari; hlm. 59 - 69

dipergunakan oleh pelaku (subjek) tindak pidana itu. Jadi jelaslah bahwa modus operandi ini titik beratnya adalah terletak pada diri pelaku dalam mempersiapkan suatu kejahatan.

Salah satu contoh dalam penegakan hukum tindak pidana keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Batam, dengan posisi kasus sebagai berikut:

Pada 8 Agustus 2022, Tim Intelijen dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Batam menindaklanjuti laporan masyarakat mengenai keberadaan Warga Negara Asing (WNA) di Hotel Ondos. Setelah tiba di lokasi, tim menemukan 4 WNA, yaitu 1 WN Pakistan (inisial SIB) dan 3 WN India (inisial SV, JSNB, PN), yang tidak dapat menunjukkan dokumen perjalanan. Keempat WNA tersebut kemudian dibawa ke Kantor Imigrasi Batam untuk pemeriksaan lebih lanjut. Setelah pemeriksaan, mereka diduga kuat melanggar Pasal 116 jo. Pasal 71 huruf b Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Penyidikan dimulai dengan diterbitkannya Surat Perintah Penyidikan pada 29 Agustus 2022 dan disusul dengan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan yang disampaikan ke Kejaksaan Negeri Batam pada 1 September 2022. Pada 12 September 2022, berkas perkara keempat WNA tersebut diserahkan ke Kepala Kejaksaan Negeri Batam. Kasus 3 WN India dinyatakan lengkap pada 20 September 2022, dan kasus WN Pakistan dinyatakan lengkap pada 26 September 2022. Persidangan dilaksanakan pada 25 Oktober 2022, dan keempat WNA tersebut dijatuhi pidana denda sebesar Rp 2.000.000,00 subsidier 1 bulan kurungan.

Suatu tindak pidana keimigrasian dapat diketahui melalui berbagai cara, yaitu:

1. Laporan

Laporan yang disampaikan baik secara tertulis maupun lisan dicatat terlebih dahulu oleh petugas imigrasi, kemudian dituangkan dalam laporan keimigrasian yang ditandatangani oleh pelapor dan PPNS Imigrasi. Kepada pelapor diberikan surat tanda penerimaan laporan.

2. Tertangkap tangan

Dalam hal tertangkap tangan, setiap petugas imigrasi tanpa surat perintah dapat melakukan tindakan penangkapan, penggeledahan, penyitaan dan dilakukan dengan tindakan bertanggung jawab dan setelah itu memberitahukan dan atau menyerahkan tersangka beserta atau tanpa barang bukti kepada PPNS Imigrasi lain atau petugas penyidik instansi lain. PPNS Imigrasi yang berwenang apabila menerima penyerahan tersangka beserta atau tanpa barang bukti dan PPNS Imigrasi lain atau petugas penyidik instansi lain, mempunyai kewajiban untuk:

- a. Membuat laporan keimigrasian;
- b. Melakukan tindakan penyidikan yang diperlukan;
- c. Membuat Berita Acara atas setiap tindakan yang dilakukan tersebut.

3. Diketahui langsung oleh petugas imigrasi dan hasil pemantauan keimigrasian

Dalam hal suatu tindak pidana keimigrasian yang baik diperoleh dari hasil pemantauan keimigrasian maupun diketahui langsung oleh PPNS Imigrasi wajib segera dilakukan tindakan penyidikan sesuai kewenangannya dan peraturan yang berlaku, yaitu berupa:

a. Tindakan penyidikan Setelah diketahui dari hasil pemantauan bahwa suatu perbuatan yang terjadi diduga adalah Tindak Pidana Keimigrasian, segera dilakukan penyidikan melalui penyelidikan, penindakan, pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas perkara. PPNS Imigrasi segera memberitahu penuntut umum melalui POLRI bahwa penyidikan telah dimulai.

b. Penindakan Penindakan adalah setiap tindakan hukum yang dilakukan terhadap orang maupun benda yang ada hubungannya dengan Tindak Pidana Keimigrasian yang terjadi. Tindakan hukum tersebut antara lain berupa:

1) Pemanggilan tersangka / saksi

Sebagai dasar hukum pemanggilan tersangka dan saksi adalah: Pasal 7 ayat (2) KUHAP, Pasal 112 KUHAP, Pasal 113 KUHAP, Pasal 47 ayat (2) huruf b UU No. 9 Tahun 1992. Dasar pertimbangan pengeluaran surat panggilan adalah laporan keimigrasian dan pengembangan hasil pemeriksaan yang tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan.

Pejabat yang berwenang menandatangani surat panggilan adalah PPNS Imigrasi, dalam hal pimpinan instansi

Imigrasi bukan Penyidik, maka surat panggilan ditandatangani oleh penyidik dengan diketahui oleh pimpinannya. Petugas yang menyampaikan surat panggilan adalah petugas Imigrasi disetiap tingkatan Instansi. Dalam hal seorang yang dipanggil tidak berada ditempat, surat panggilan tersebut diterimakan kepada keluarganya atau Ketua RW atau Ketua Lingkungan atau Kepala Desa atau orang lain yang dapat dijamin bahwa surat panggilan tersebut akan disampaikan kepada yang bersangkutan.

Dalam hal seorang menolak untuk menanda tangani surat panggilan, maka petugas yang menyampaikan surat panggilan berusaha memberikan pengertian tentang arti pentingnya surat panggilan tersebut. Terhadap tersangka atau saksi yang tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang patut dan wajar atau menolak untuk menerima dan menandatangani surat panggilan untuk kedua kalinya, maka untuk panggilan ketiga disertai surat perintah membawa yang bersangkutan dengan bantuan Polisi. Hal-hal yang harus diperhatikan bahwa sebagai peringatan terhadap orang yang menolak memenuhi panggilan dan adanya sanksi pidana sebagaimana tercantum dalam pasal 216 KUHAP.

Dalam hal tersangka atau saksi yang dipanggil untuk kedua kalinya, tetapi tidak memenuhi tanpa alasan yang patut

dan wajar atau tetap menolak untuk menerima dan menandatangani surat panggilan kedua, berlaku surat perintah membawa yang bersangkutan dengan bantuan polisi dalam hal pelaksanaan pasal 216 KUHAP, maka surat panggilan ditandatangani Polisi

## 2) Penangkapan dan Penahanan

Sebagai dasar hukum tindakan penangkapan adalah Pasal 7 ayat (2) KUHAP, Pasal 11 KUHAP, Pasal 17 KUHAP, Pasal 75 KUHAP, Pasal 111 KUHAP, Pasal 47 ayat (2) huruf b UU No. tahun 1992. Dasar Pertimbangan penangkapan dan pembuatan surat perintah penangkapan adalah laporan keimigrasian dan Pengembangan hasil pemeriksaan yang tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan. Pejabat yang berwenang menandatangani surat perintah penangkapan adalah PPNS Imigrasi, dalam hal pimpinan instansi imigrasi bukan penyidik, maka surat penangkapan ditandatangani oleh penyidik dengan diketahui oleh pimpinannya. Penangkapan dilakukan oleh PPNS Imigrasi terhadap seseorang yang diduga telah melakukan Tindak Pidana Keimigrasian berdasarkan bukti permulaan yang cukup. Penangkapan dilengkapi dengan surat perintah tugas dan surat penangkapan yang sah. Setelah dilakukan penangkapan harus dibuat Berita Acara Penangkapan

yang ditandatangani oleh PPNS Imigrasi dan orang yang ditangkap.

Hal-hal yang harus diperhatikan bahwa setelah penangkapan dilakukan, segera diadakan pemeriksaan untuk dapat menentukan apakah perlu diadakan penahanan atau tidak mengingat jangka waktu penangkapan yang diberikan oleh KUHAP hanya 1x24 jam. Terhadap tersangka pelanggaran sebagaimana tersebut dalam pasal 51, 60 dan 61 UU No. 9/1992 tidak dapat dilakukan penangkapan, kecuali apabila telah dipanggil secara sah dua kali berturut-turut tidak memenuhi panggilan tanpa alasan yang sah. Segera setelah dilakukan penangkapan, maka kepada tersangka dan keluarganya dan atau perwakilannya diberikan masing-masing 1 (satu) lembar tembusan surat perintah penangkapan tersebut. Sebagai dasar hukum tindakan penahanan adalah Pasal 7 ayat (2) KUHAP, Pasal 20 ayat (1) KUHAP, Pasal 21 KUHAP, Pasal 22 KUHAP, Pasal 23 KUHAP, Pasal 24 KUHAP, Pasal 30 KUHAP, Pasal 31 KUHAP, Pasal 75 KUHAP, Pasal 123 KUHAP, Pasal 47 ayat (2) huruf b UU No. 9 Tahun 1992. Yang berwenang mengeluarkan surat perintah penahanan adalah Kepala Instansi selaku PPNS. Dalam hal kepala instansi bukan PPNS, maka Surat Perintah ditandatangani oleh PPNS dengan diketahui oleh kepala instansi.

Penahanan dilakukan terhadap tersangka yang diduga keras berdasarkan bukti permulaan yang cukup melakukan atau percobaan melakukan atau memberikan bantuan/penyertaan dalam Tindak Pidana Keimigrasian. Dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka akan melarikan diri, akan merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau akan mengulangi Tindak Pidana Keimigrasian. Penahanan tersebut hanya dapat dikenakan kepada perbuatan sebagai Tindak Pidana Keimigrasian sebagaimana tersebut dalam :Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54 huruf a dan b, Pasal 55 huruf a dan b, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 59c. Untuk tindakan penahanan, pengalihan jenis penahanan, penangguhan penahanan dan pengeluaran tahanan harus dengan surat perintah yang sah. Jenis Penahanan dapat berupa: Penahanan Rumah Tahanan Negara, Penahanan Rumah dan Penahanan Kota. Jangka waktu penahanan adalah 20 hari. Apabila masih diperlukan untuk kepentingan penyidikan, penahanan dapat diperpanjang untuk paling lama 40 hari oleh Penuntut Umum atas permintaan penyidik yang bersangkutan. Dalam waktu satu hari setelah tersangka ditahan, harus mulai diperiksa. Setelah dilakukan penahanan harus dibuat Berita Acara Penahanan.

Hal-hal yang harus diperhatikan adalah bahwa penahanan terhadap tersangka dilakukan dengan memberikan Surat Perintah Penahanan kepada tersangka dan tembusan surat perintah tersebut kepada keluarganya dan atau perwakilannya. Dalam hal adanya alasan yang patut dan tidak dapat dihindarkan karena tersangka menderita gangguan fisik atau mental berat yang dibuktikan dengan surat keterangan Dokter pemerintah, maka penahanannya dapat diperpanjang lagi paling lama 2 x 30 hari oleh Ketua Pengadilan Negeri atas permintaan dari PPNS Imigrasi yang bersangkutan. Apabila tenggang waktu penahanan maupun perpanjangan penahanan yang dilakukan ternyata tidak sah, tersangka berhak mengajukan tuntutan ganti kerugian sesuai pasal 95 dan 96 KUHAP. PPNS Imigrasi atau atasan PPNS Imigrasi dapat mengabulkan terhadap permintaan keberatan yang diajukan oleh tersangka, keluarga, atau penasehat hukumnya atas penahanan atau jenis penahanan yang dilakukan terhadap tersangka. Penahanan dilakukan di Rumah Tahanan Negara. Penahanan di Rumah Tahanan Negara agar diusahakan tidak mengganggu kelancaran pemeriksaan.

### 3) Penggeledahan

Sebagai dasar hukum tindakan penggeledahan adalah Pasal 7 ayat (2) KUHAP, Pasal 32 KUHAP, Pasal 33 KUHAP,

Pasal 34 KUHAP, Pasal 35 KUHAP, Pasal 36 KUHAP, Pasal 37 KUHAP, Pasal 75 KUHAP, Pasal 125 KUHAP, Pasal 126 KUHAP, Pasal 9 ayat (3) Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Sebagai bahan pertimbangan penggeledahan adalah laporan keimigrasian dan hasil pemeriksaan tersangka dan atau saksi. Yang berwenang mengeluarkan surat perintah penggeledahan adalah PPNS Imigrasi. Penggeledahan rumah dan atau bangunan lainnya dilakukan dengan surat perintah penggeledahan setelah mendapat surat izin dari Ketua Pengadilan Negeri setempat. Kecuali dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak. Dalam hal tertangkap tangan penggeledahan dilakukan tanpa surat perintah penggeledahan maupun surat izin Ketua Pengadilan Negeri setempat. Sasaran Penggeledahan adalah rumah dan tempat-tempat tertentu lainnya, pakaian dan badan. Hal-hal yang harus diperhatikan dalam melaksanakan penggeledahan rumah disamping harus dilengkapi surat izin Ketua Pengadilan Negeri dan Surat perintah penggeledahan, harus disaksikan oleh Ketua Lingkungan/Kepala Desa bersama 2 orang saksi dari lingkungan yang bersangkutan apabila penghuni tidak menyetujui. Dalam melaksanakan penggeledahan badan wanita dilakukan oleh petugas imigrasi wanita dan dalam hal

perlu dilakukan penggeledahan rongga badan diminta bantuan pejabat kesehatan. Dalam melaksanakan penggeledahan di luar daerah hukum PPNS Imigrasi, harus diketahui oleh Ketua Pengadilan Negeri setempat dan didampingi oleh PPNS Imigrasi dari daerah hukum dimana penggeledahan dilakukan. Dalam waktu 2 hari setelah dilakukan penggeledahan harus sudah dibuat Berita Acara Penggeledahan dan tembusannya disampaikan kepada pemilik/penghuni rumah/tempat yang bersangkutan.

#### 4) Pemeriksaan

Pemeriksaan merupakan kegiatan untuk mendapatkan keterangan, kejelasan dan keidentikan tersangka dan atau sanksi dan atau barang bukti maupun tentang unsur-unsur Tindak Pidana Keimigrasian yang telah terjadi, sehingga kedudukan atau peranan seseorang maupun barang bukti di dalam Tindak Pidana Keimigrasian tersebut menjadi jelas.

Sebagai dasar hukum adalah Pasal 7 ayat (2) KUHAP, Pasal 51 KUHAP, Pasal 53 KUHAP, Pasal 75 KUHAP, Pasal 112 KUHAP, Pasal 113 KUHAP, Pasal 114 KUHAP, Pasal 115 KUHAP, Pasal 116 KUHAP, Pasal 117 KUHAP, Pasal 118 KUHAP, Pasal 119 KUHAP, Pasal 120 KUHAP, Pasal 9 ayat (1) Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Sebagai dasar pertimbangan dilakukan

pemeriksaan adalah laporan keimigrasian, berita acara pemeriksaan di tempat kejadian perkara penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, petunjuk dari penuntut umum melakukan pemeriksaan tambahan.

Pejabat yang berwenang melakukan pemeriksaan adalah PPNS Imigrasi. Pemeriksaan terhadap tersangka dan saksi, dimaksudkan untuk mendapatkan keterangan yang diperlukan sebelum dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan, yang dilakukan dengan cara wawancara, interogasi dan konfrontasi. Sebelum dimulainya pemeriksaan, PPNS Imigrasi wajib memberitahukan hak tersangka untuk mendapatkan bantuan hukum atau dalam perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 KUHAP, khususnya yang diancam 5 (lima) tahun atau lebih dan apabila tersangka tidak mampu, PPNS Imigrasi menunjuk penasehat Hukum. Kepada tersangka diberitahukan dengan jelas dalam bahasa yang dimengerti tentang apa yang dipersangkakan. Pada waktu PPNS Imigrasi sedang melakukan pemeriksaan terhadap tersangka, penasehat hukum dapat mengikuti jalannya pemeriksaan dengan cara melihat dan mendengar pemeriksaan.

Dalam pemeriksaan ditanyakan apakah tersangka menghendaki saksi yang menguntungkan dan apabila ada, maka PPNS Imigrasi wajib memanggil dan memeriksanya.

Dalam proses pemeriksaan PPNS Imigrasi tidak diperkenankan menggunakan penekanan dalam bentuk apapun. Pemeriksaan saksi/saksi ahli dilakukan tanpa disumpah, kecuali terdapat cukup alasan didugabahwa ia tidak akan dapat hadir di Pengadilan. Pemeriksaan dilaksanakan sesuai dengan tempat dan waktu yang telah ditetapkan dalam surat panggilan. Pemeriksaan harus membangkitkan rasa simpati untuk menumbuhkan minat memberikan keterangan yang lebih jelas dengan menghindarkan sifat konfrontasi. Apabila dianggap perlu untuk kepentingan penyidikan, PPNS Imigrasi dapat minta pendapat ahli atau orang ahli yang memiliki keahlian khusus yang terlebih dahulu diambil sumpahnya.

Dalam melakukan pemeriksaan tersangka dan atau saksi/saksi ahli atau tindakan-tindakan lain dalam rangka pemeriksaan tersebut harus dituangkan dalam Berita Acara yang memenuhi persyaratan formil dan materiil, sebagaimana diatur dalam pasal 75 KUHAP. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam tindakan pemerisaaan adalah harus disediakan ruangan yang konstruksinya memenuhi persyaratan untuk pelaksanaan kegiatan pemeriksaan dan dapat menampung kebutuhan bantuan hukum bagi tersangka tanpa mengganggu kelancaran jalannya pemeriksaan.

Tersangka dan atau saksi harus dalam keadaan sehat jasmani dan rohani. Dalam hal tersangka tidak bersedia menandatangani Berita Acara Pemeriksaan, hal tersebut dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan.

#### 5) Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara

Penyelesaian dan penyerahan berkas perkara merupakan kegiatan akhir dari pada proses penyidikan tindak pidana keimigrasian. Dasar hukumnya adalah Pasal 8 KUHAP, Pasal 107 ayat (3) KUHAP, Pasal 109 ayat (2) KUHAP, Pasal 110 KUHAP dan Pasal 138 KUHAP. Sebagai dasar pertimbangan penyelesaian dan penyerahan berkas perkara adalah hasil pemeriksaan tersangka dan saksi/saksi ahli serta kelengkapannya sudah memenuhi unsur-unsur tindak pidana keimigrasian. Kegiatan penyelesaian berkas perkara terdiri dari:

##### a) Pembuatan Resume

Pembuatan resume merupakan kegiatan PPNS

Imigrasi untuk menyusun ikhtisar dan kesimpulan berdasarkan hasil penyidikan suatu Tindak Pidana Keimigrasian yang terjadi.

##### b) Pemberkasan

Pemberkasan merupakan kegiatan untuk isi berkas perkara dengan susunan dan syarat-syarat,

penyampulan, pengikatan dan penyegelan yang ditentukan serta penomorannya.

#### 6) Penyerahan Berkas Perkara

Penyerahan berkas perkara dalam perkara pelanggaran Undang-Undang Keimigrasian, dilakukan oleh PPNS Imigrasi kepada Penuntut Umum melalui penyidik Polri. Menurut KUHAP memang PPNS tertentu tidak diperkenankan menyerahkan berkas hasil penyidikannya langsung kepada Penuntut Umum, melainkan harus melalui Penyidik Polri. Hal tersebut merupakan bentuk koordinasi antara PPNS dengan penyidik Polri. Seperti diketahui bahwa PPNS mempunyai dua koordinasi yaitu kepada POLRI dan Penuntut Umum. Garis koordinasi tersebut adalah oleh karena PPNS dalam menjalankan tugasnya tidak dapat berdiri sendiri. Hal tersebut dapat digambarkan sebagai berikut : “bilamana Penyidik Pegawai Negeri Sipil hendak memulai menyidik terhadap peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana, maka wajib melapor kepada penyidik POLRI, yang kemudian POLRI meneruskan kepada penuntut umum, jadi Penyidik Pegawai Negeri Sipil tidak dengan sendirinya dapat mengajukan hasil penyidikannya padapenuntut umum, akan tetapi harus melalui penyidik POLRI”. Hal ini ditegaskan dalam Fatwa MA April 1990 No. KMA/114/IV/1990, yang menyatakan bahwa “setiap

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang telah melakukan penyidikannya, maka hasilnya harus diserahkan kepada penyidik POLRI, kemudian penyidik POLRI menyerahkannya kepada penuntut umum dan kemudian penuntut umum melimpahkannya ke pengadilan untuk disidangkan”.

Ketentuan seperti itu dalam draft RUU Keimigrasian tahun 2002, diabaikan, yaitu dengan memperkenankan PPNS Imigrasi menyerahkan berkas perkara langsung kepada Penuntut Umum tanpa melalui Penyidik Polri. Dalam perkembangannya, yaitu menurut RUU Keimigrasian yang terakhir, ketentuan yang memperkenankan PPNS Imigrasi menyerahkan berkas langsung kepada Penuntut Umum, ternyata dihapus. Hal tersebut bisa dilihat di dalam Pasal Pasal 98 ayat (1) RUU Keimigrasian yang menegaskan bahwa Penyidik Keimigrasian yang telah melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian, berkas perkaranya diserahkan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sedangkan ayat (2) menyebutkan bahwa Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib menyerahkan berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada penuntut umum paling lama 1 (satu) hari kerja tanpa mengubah isi berkas perkara.

Penyerahan berkas tersebut meliputi dua tahap kegiatan, yaitu:

a) Tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara, artinya:

- i. Secara nyata dan fisik penyidik menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum
- ii. UU belum menganggap penyidikan sudah selesai
- iii. Ada kemungkinan berkas dikembalikan oleh Penuntut Umum untuk diperbaiki penyidik
- iv. Untuk memperbaiki berkas penyidik dapat melakukan pemeriksaan tambahan
- v. Jika penyidik merasa sudah maksimal dalam penyidikan tambahan, maka Penuntut Umum dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan. Tujuan dari tindakan Penuntut Umum melakukan pemeriksaan tambahan adalah agar dapat melengkapi berkas.

Dalam melaksanakan pemeriksaan tambahan ini, maka Penuntut Umum harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- Tidak dilakukan terhadap tersangka;
- Hanya terhadap perkara-perkara yang sulit pembuktiannya dan atau dapat meresahkan

masyarakat dan atau membahayakan keselamatan negara;

- Harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 hari sesuai Pasal 110 dan 138 ayat (2) KUHAP;
- Prinsip koordinasi dan kerjasama dengan penyidik (Pasal 30 huruf e UU No. 16/2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia).

b) Tahap kedua, yaitu penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada Penuntut Umum

#### 7) Penghentian Penyidikan

PPNS Imigrasi dapat melakukan tindakan penghentian penyidikan dalam hal:

- a) Tidak terdapat cukup bukti;
- b) Peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana;
- c) Penyidikan dihentikan demi hukum (perkara *nebis in idem*, daluarsa, tersangka meninggal dunia)

Dalam hal PPNS Imigrasi melakukan tindakan penghentian penyidikan, maka harus segera memberitahukan kepada Penyidik Polri.

#### 8) Bantuan Teknis Penyidikan

Untuk kepentingan pembuktian dalam rangka pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian,

diperlukan bantuan lembaga lembaga ilmiah yang telah menggunakan kelengkapan teknologi yaitu dengan menyertakan peranan antara lain:

a) Identifikasi

- i. Untuk mengidentifikasi seseorang melalui sidik jari (*Dactiloscopi*)
- ii. Mengidentifikasi orang atau benda potret dan atau pemotretan.

Menurut Andi Hamzah Identifikasi sangat penting karena dapat menemukan pelaku tindak kejahatan. Identifikasi terhadap pelaku dapat dilakukan melalui seluruh atau salah satu cara:

- i. Tanda-tanda badaniah (signalement) seperti tinggi badan, warna kulit, rambut, hidung, bentuk muka, sikap dan seterusnya
- ii. Foto atau potret si pelaku,
- iii. Jejak (sidik) jari (daktiloskopi),
- iv. Modus operandi atau cara kerja si pelaku

b) Lembaga Psikologi

- i. Mengadakan pemeriksaan secara psikologis, dalam rangka pendekatan kejiwaan oleh penyidik agar tersangka memberikan keterangan yang diperlukan secara benar.

- ii. Hasil pemeriksaan Psikologis diperlukan untuk melengkapi berkas perkara guna dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan penuntutan dan peradilan.

### **C. Regulasi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Saat ini Belum Berkeadilan Pancasila**

Indonesia harus berhadapan dengan globalisasi dengan segala problematikanya, salah satu persoalan adalah membangun Hukum Pidana dalam menghadapi berkembangnya kejahatan yang berskala Nasional, Regional dan Internasional. Politik Hukum Pidana atau dikenal dengan istilah Kebijakan Hukum Pidana/Kebijakan Kriminal sebagaimana diungkapkan oleh Sudarto adalah suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan, dengan mengacu pada pendapat Marc Ancel sebagai *the rational organization of the control of crime by society*. Selain itu ada juga pendapat G. Peter Hoefnagels menyebutkan bahwa *criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime*.<sup>122</sup>

Pembangunan Hukum Pidana/Kebijakan Kriminal yang berpedoman pada Pancasila sebagai *Recht Idee/ Staat Fundamental Norm*, tidak terlepas dari pengaruh sistem hukum yang ada (Sistem Hukum Adat, Sistem Hukum Islam,

---

<sup>122</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2011, hlm. 34

Sistem Hukum Sipil Law dan Sistem Hukum Common Law) (Prasetyo, 2013: 76- 80). Pancasila yang mengandung nilai-nilai luhur Bangsa Indonesia yang telah mengkristal dalam rentang sejarah panjang Bangsa Indonesia, mulai Zaman Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit, Zaman Datangnya Penjajahan Belanda dan Jepang, serta Proklamasi.<sup>123</sup>

Mahfud menyebutkan Politik Hukum adalah Legal Policy atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum yang baru dan penggantian hukum lama. Politik hukum harus berpijak pada tujuan negara dan sistem hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan yang dalam konteks Indonesia tujuan dan sistem itu terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, khususnya Pancasila, yang melahirkan kaidah-kaidah penuntun hukum.<sup>124</sup>

Pancasila yang dijadikan sebagai kaidah penuntun dalam Sistem Hukum Indonesia harus tercermin dalam setiap Produk Hukum. Pembangunan Sistem Hukum Pidana (Sistem Hukum Pidana Formil/ Sub Sistem Penyidikan), Nilai Dasar Pancasila tersebut mengandung nilai-nilai turunan yang dapat dijadikan sebagai azas atau pedoman dalam mengimplemntasikan norma-norma hukum tentang Penyidikan. Nilai-nilai yang tersebut terdiri dari:<sup>125</sup>

1. Sila KeTuhanan Yang Maha Esa, Mengandung nilai religius yaitu: Kepercayaan terhadap adanya Tuhan Yang Maha Esa sebagai pencipta

---

<sup>123</sup> Mukhlis, R, *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*, Alaf Riau, Pekanbaru, 2012, hlm. 45

<sup>124</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta. 2012, hlm. 32

<sup>125</sup> Prasetyo, Teguh, *Hukum dan Sistem Hukum berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta. 2013, hlm. 63-65

segala sesuatu dengan sifat sifat yang sempurna dan suci, seperti Maha Kuasa, Maha Pengasih, Maha Adil, Maha Bijaksana dan Sebagainya;

2. Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab mengandung Nilai Pengakuan Terhadap Harkat dan Martabat Manusia dengan segala hak dan kewajiban asasinya, Perlakuan yang adil terhadap sesama manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan Tuhan, serta Manusia sebagai makhluk beradab atau berbudaya yang memiliki, cipta, rasa dan keyakinan;
3. Sila Persatuan Indonesia mengandung nilai, Pengakuan terhadap Kebhineka tunggal Ikaan, Pengakuan terhadap persatuan bangsa dan wilayah dan Patriotisme serta nilai nasionalisme;
4. Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan mengandung nilai Negara adalah untuk kepentingan seluruh rakyat, Kedaulatan ditangan rakyat, manusia Indonesia sebagai warga Negara dan warga masyarakat punya kedudukan, hak dan kewajiban yang sama, Pimpinan kerakyatan adalah hikmat kebijaksanaan yang dilandasi akal sehat, Keputusan diambil berdasarkan musyawarah dan mufakat.
5. Sila Keadilan Sosial Bagi seluruh Rakyat Indonesia mengandung nilai perlakuan yang adil diseluruh bidang kehidupan, perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Keseimbangan Hak dan Kewajiban, Menghormati hak orang lain, Cita-cita adil dan makmur baik moril dan sprituil, serta cinta akan kemajuan dan Pembangunan.

Dasar pembentukan PPNS diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.<sup>126</sup>

PPNS dibentuk oleh pemerintah dan kepolisian berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing”. Menurut Helfia Citra Ketidakpuasan, sebaliknya, adalah reaksi pengguna terhadap kesenjangan yang dirasakan antara sebelumnya harapan dan aktual produk kinerja pasca konsumsi. Jika sebuah perusahaan tidak memahami pelanggan harapan, tidak mudah untuk mencapai pengguna kepuasan terhadap suatu produk atau jasa.<sup>127</sup>

Menurut Andi Hamzah bahwa Penyidik Pegawai negeri sipil mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya wewenang yang mereka

---

<sup>126</sup> Dea Adzkia dan Elwidarifa Marwenny, Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian dalam Penegakan Hukum Pidana Terhadap Imigran Ilegal, *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 2, 2024, hlm. 198-206

<sup>127</sup> Simanjuntak, Nicolas, *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor. 2012,

miliki bersumber pada ketentuan pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri wewenang penyidikan pada salah satu pasalnya. Jadi hanya terbatas sepanjang menyangkut tindak pidana yang diatur dalam undang-undang khusus tersebut.

Keberadaan penyidik pegawai negeri sipil adalah fakta, bahwa tidak semua tindak pidana yang bersifat khusus dikuasai oleh penyidik polri. Mungkin ditingkat pusat, instansi polri ada ahlinya, akan tetapi di daerah-daerah tidak semua instansi polri punya tenaga ahli sebagai penyidik dalam tindak pidana tertentu yang menjadi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil. Tidak semua tindak pidana yang bersifat khusus dikuasai oleh penyidik dari instansi Polri, karena keberadaan penyidik pegawai negeri sipil adalah fakta dan ikut terlibat. Hal ini dikarenakan, bisa saja ditingkat pusat, Polri memiliki banyak ahli penyidik namun ditingkat daerah, tidak semua instansi Polri memiliki tenaga ahli sebagai penyidik dalam tindak pidana tertentu yang sebenarnya menjadi wewenang penyidik pegawai negeri sipil. Seorang ahli hukum yakni M. Yahya berpendapat bahwa wewenang dan kedudukan PPNS akan tugasnya sebagai penyidik adalah:<sup>128</sup>

1. PPNS memiliki kedudukan dibawah arahan dari koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI;
2. Penyidik Polri harus memberi petunjuk kepada PPNS untuk kepentingan penyidikan dan untuk memberikan bantuan yang diperlukan;

---

<sup>128</sup> M. Yahya, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP*. Pustaka Kartini, Jakarta. 1988, hlm. 34

3. PPNS wajib melaporkan temuan bukti yang kuat kepada penyidik POLRI guna mengajukan tindak pidana kasus tersebut ke penuntut umum;
4. PPNS harus menyerahkan hasil penyidikan kepada penuntut umum melalui penyidik polri apabila penyidikan telah selesai. Selanjutnya, penyidik polri akan memeriksa hasil penyidikan tersebut guna menghindari pengembalian kembali hasil penyidikan oleh penuntut umum karena berkas kurang lengkap;
5. Apabila setelah melaporkan penyidikan, PPNS ditengah penyidikan berhenti melakukan penyidikan maka hal tersebut perlu dilaporkan atau diberitahukan kepada penyidik polri dan penuntut umum

Menurut Sukardi, sistem penegakan hukum yang tidak terstruktur dalam suatu sistem yang terkoordinasi serta tanpa adanya pengawasan dari suatu lembaga yang independen dan mempunyai otoritas merupakan salah satu kendala dalam upaya penanggulangan kejahatan. Sehingga dapat dikatakan bahwa PPNS merupakan penyidik, disamping penyidik POLRI yang memiliki kedudukan serta berperan penting dalam melakukan penyidikan, dalam kaitannya menegakkan hukum pidana. Adapun PPNS mendapatkan kewenangan untuk menyidik berdasarkan Undang-undang yang menjadi dasar hukumnya, sehingga penyidikannya terbatas sepanjang menyangkut tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang tersebut.

Menurut kemampuan penyidik untuk mengidentifikasi suatu peristiwa sebagai tindak pidana atau bukan adalah dengan berdasarkan pada pengetahuan hukum pidana. 61 Kedudukan yang diberikan kepada penyidik Polri

sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP, sebagai koordinator dan pengawasan terhadap penyidik pegawai negeri sipil. Terhadap berkas perkara yang telah dianggap cukup oleh penyidik Pegawai negeri sipil maka ada dua tahap dalam penyerahannya sebagai berikut: Berdasarkan KUHAP Pasal 7 ayat (2), koordinator dan pengawasan terhadap PPNS berkaitan dengan berkas perkara yang telah dianggap cukup, perlu ada dua tahap penyerahan berkas tersebut yakni sebagai berikut:

1. Berkas perkaranya harus diserahkan oleh PPNS melalui penyidik Polri barulah dapat diterima oleh penuntut umum.
2. Setelah berkas sudah diserahkan, selanjutnya PPNS harus menyerahkan barang bukti tersangka perkara tersebut dan menyerahkan tanggung jawab tersangka.

Munculnya PPNS sebagai institusi di luar Polri untuk membantu tugas-tugas kepolisian dalam melakukan penyidikan dengan tegas diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dari kedua undang-undang tersebut tampak jelas bahwa eksistensi PPNS dalam proses penyidikan ada pada tataran membantu, sehingga tidak dapat disangkal lagi kendali atas proses penyidikan tetap ada pada aparat kepolisian, mengingat kedudukan institusi Polri sebagai koordinator pengawas (Korwas), sehingga menjadi hal yang kontra produktif apabila muncul pandangan bahwa PPNS dapat berjalan sendiri dalam melakukan penyidikan tanpa perlu koordinasi dengan penyidik utama yaitu Polri.

Selama ini luas lingkup tugas dan tanggung jawab penyidik dalam sistem penegakan hukum di Indonesia menyisakan banyak permasalahan, tidak saja terkait banyaknya institusi yang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan atas suatu tindak pidana, tetapi juga masih terdapatnya tumpang tindih kewenangan penyidikan antara beberapa institusi. Akibatnya, antar institusi penyidik muncul kesan kurang terjalin koordinasi dan sinergitas yang dapat berdampak pada berkurangnya kredibilitas institusi penegak hukum dimata masyarakat.<sup>129</sup>

Permasalahan sebagaimana digambarkan di atas tentunya akan terus berlanjut apabila tidak segera ditemukan jalan keluarnya, dan yang lebih mengkhawatirkan adalah terancamnya rasa keadilan masyarakat. Hanya karena muncul sikap ego sektoral di antara masing-masing institusi penegak hukum, rasa keadilan masyarakat yang seharusnya dijunjung tinggi harus dikorbankan. Oleh karena itu, dalam mengantisipasi munculnya ketidaksinkronan dalam melaksanakan tugas penyidikan, khususnya antara penyidik Polri dan PPNS,

Dalam konteks sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), koordinasi antara subsistem menjadi hal yang pokok. Koordinasi antara Penyidik Polri dengan PPNS dalam penyidikan tindak pidana dan beberapa upaya paksa yang termasuk ruang lingkup hukum acara pidana. PPNS saat ini dibebani dengan tugas supervise, yang mempunyai konsep bahwa peninjauan dan pembekalan terhadap pelaksanaan penyidikan oleh PPNS untuk memastikan

---

<sup>129</sup> Oloan C. H. Marpaung, Reposisi Kedudukan Dan Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, *Lex Prospicit*, Vol. 1, Issue 1, 2023, hlm. 39-52

bahwa semua kegiatan dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>130</sup>

Di dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) terkandung gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya yaitu, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Koreksi (Lembaga Pemasyarakatan) yang secara keseluruhan berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan Sistem Peradilan Pidana yang berwujud resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah) dan kesejahteraan sosial (jangka panjang). Sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan “sistem terpadu” (*integrated criminal justice system*). Sistem terpadu tersebut diletakkan di atas landasan prinsip “diferensiasi fungsional” di antara aparat penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan undang-undang kepada masing-masing.

Pasal 6 ayat (1) KUHAP menyatakan penyidik adalah penyidik Polri dan PPNS. Kemudian dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP mengatur mengenai kewajiban dan kewenangan penyidik yang berasal dari penyidik Polri. Kewenangan tersebut terdiri dari penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, hingga memanggil saksi dan ahli. Kewajiban dan kewenangan tersebut sangat luas, proses penyidikan yang dilakukan tersebut bukan merupakan proses yang sederhana, oleh karena itu Polri membutuhkan adanya PPNS. Konsepsi Sistem

---

<sup>130</sup> Novriadi Andra and Megawati Barthos, The Authority of Prosecutors in Supervision of Every Investigation of Police and Civil Servant Investigators, In *Proceedings of the 1st International Conference on Law, Social Science, Economics, and Education, ICLSSEE 2021*, March 6th 2021,

Peradilan Pidana Terpadu yang dianut oleh Indonesia ini menghendaki adanya kerja sama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, mengingat dalam keterpaduan, kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lain. Selain itu konsep sistem peradilan pidana terpadu juga menghendaki kesatuan pola pikir bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas hanya dapat dicapai karena adanya kerja sama di antara para penegak hukum.<sup>131</sup>

Untuk itu setiap komponen penegak hukum, dalam rangka mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu hendaknya mampu mengembangkan pola pikir yang seragam dalam pelaksanaan tugas masing-masing menuju penyelenggaraan administrasi negara yang efisien sebagaimana cita-cita peradilan pidana Indonesia yaitu proses peradilan yang cepat, sederhana dan berbiaya ringan oleh semua lapisan masyarakat pencari keadilan. Lemahnya koordinasi antar instansi penegak hukum dapat menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing pihak. Kondisi ini rawan menimbulkan konflik kepentingan antar instansi penegak hukum.<sup>132</sup>

Perbedaan pengaturan kewenangan Penyidik Polri dan PPNS, perlu kiranya untuk diharmonisasikan berdasarkan prinsip-prinsip yang terdapat dalam sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) sebagai upaya *ius constituendum* dalam penegakan hukum pidana. Problem dan antinomi sebagaimana telah diuraikan di atas harus menjadi perhatian lebih bagi

---

<sup>131</sup> Pujiyono. Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia. *Jurnal Masalah Hukum*, Vol. 41, No. 1, 2012, hlm. 118–127.

<sup>132</sup> Shinta Agustina, Implementasi Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Dalam Sistem Peradilan Pidana, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 44, No. 4, 2015, hlm. 504-521

komponen sistem peradilan pidana dalam upayanya menanggulangi kejahatan. Upaya untuk mengharmonisasikan ketentuan mengenai kewenangan PPNS dengan Penyidik Polri yaitu melalui ketentuan yang penegasannya tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan.

Pasal 7 ayat (2) memberikan wewenang kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melaksanakan tugas penyidikan sesuai dengan undang-undang, namun dengan syarat harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini menimbulkan polemic terkait keadilan dalam penyidikan, khususnya jika dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila. Prinsip keadilan yang diusung dalam sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," tampaknya belum sepenuhnya terwujud dalam aturan ini karena terdapat potensi ketidaksetaraan antara dua institusi penyidik, yaitu PPNS dan Kepolisian.

PPNS, yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang, seharusnya memiliki independensi dalam menjalankan tugas penyidikannya. Namun, dalam kenyataannya, mereka harus tunduk pada koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian, yang sering kali dianggap sebagai pembatasan terhadap kewenangan mereka. Hal ini dapat menciptakan situasi di mana PPNS tidak dapat bertindak secara cepat dan efektif, karena harus bergantung pada arahan dari penyidik kepolisian. Ketidakadilan ini terjadi ketika wewenang yang sudah diberikan oleh undang-undang kepada PPNS dibatasi oleh birokrasi tambahan. Penyidik dari berbagai institusi harus bekerja sama berdasarkan prinsip kesetaraan, saling menghormati, dan profesionalisme. Namun, jika PPNS selalu berada di bawah

pengawasan kepolisian, ini dapat menimbulkan ketidakadilan struktural, karena kepolisian memiliki kekuasaan yang lebih besar dalam mengatur jalannya penyidikan.

Ketidakadilan ini juga dapat dilihat dari perspektif efisiensi penegakan hukum. Pancasila mengajarkan bahwa hukum harus ditegakkan dengan cepat dan tepat, sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dari keadilan yang merata. Namun, dengan adanya ketentuan ini, proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS berpotensi menjadi lebih lambat dan terhambat, yang pada akhirnya bisa merugikan pihak-pihak yang mencari keadilan. Proses yang terhambat juga bisa menimbulkan kecurigaan di masyarakat bahwa ada kepentingan lain yang bermain di balik lambatnya penyidikan.

Ketidakadilan dalam pelaksanaan penyidikan bertentangan dengan semangat Pancasila yang mengedepankan keseimbangan, harmoni, dan keadilan sosial. Agar tercipta sistem hukum yang lebih adil, semestinya ada peninjauan kembali terhadap posisi PPNS dalam proses penyidikan. PPNS harus diberikan ruang untuk menjalankan tugasnya secara mandiri tanpa perlu selalu berada di bawah pengawasan kepolisian, sehingga tercapai keseimbangan antara kedua institusi tersebut, dan keadilan bisa terwujud secara lebih menyeluruh sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

**BAB IV**

**KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK  
PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK  
PIDANA KEIMIGRASIAN SAAT INI**

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya.<sup>133</sup> Adapun kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini, meliputi:

**A. Substansi Hukum**

Hukum acara pidana adalah merupakan peraturan tentang bagaimana hukum pidana (materiil) itu ditegakkan atau diacarakan. Jika terjadi pelanggaran hukum materiil, tugas hukum acara pidana adalah bagaimana penegak hukum mengetahui kebenaran, mengetahui siapa pelaku, bagaimana menangkapnya, menahannya, menuntutnya, mengadilinya, bagaimana hakim menjatuhkan

---

<sup>133</sup> Hanna Yuanitha, Kendala Penyidik Ppns Dalam Melaksanakan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, *Jurnal Hukum Unissula*, Vol. 35, No.2, 2019, hlm. 119-144

pidana, bagaimana terdakwa atau penuntut umum melawan putusan yang tidak disetujuinya dan jikaputusan final maka tahap terakhir adalah bagaimana penuntut umum menjalankan atau mengeksekusi putusan tersebut.<sup>134</sup>

Hukum acara pidana sebagai bagian dari hukum publik mengatur ketentuan-ketentuan peraturan yang bersifat memaksa (*dwingen recht*) bagi siapa saja yang melakukan tindak pidana. Konkretnya sifat memaksa dari hukum acara pidana memberikan legitimasi kepada negara untuk melakukan penindakan (disidik, dituntut, diadili dan dieksekusi) serta merupakan manifestasi perlindungan bersama guna menjaga keamanan, ketenteraman dan kedamaian hidup bermasyarakat.<sup>135</sup>

Keberadaan PPNS merupakan upaya pengoptimalan penegakan hukum di bidang penyidikan sebagai pintu masuk proses peradilan pidana dengan dasar pertimbangan bahwa PPNS memiliki keunggulan secara teknis dan pengetahuan dalam kualifikasi bidangnya masing-masing. Andi Hamzah berpendapat bahwa penyidik polisi memonopoli penyidikan pidana umum dalam KUHP sementara PPNS hanya penyidik delik-delik yang tersebut dalam perundangan pidana khusus atau perundang-undangan administrasi yang bersanksi pidana (*non penal code offences*).<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Andi Hamzah dan Irdan Dahlan, *Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 1

<sup>135</sup> Lilik Mulyadi, *Seraut Wajah Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Pidana Indonesia; Perspektif Teoritis, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 7

<sup>136</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, CV Sapha Artha Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 81

Pendekatan KUHAP mengenai dasar pemberian kewenangan kepada penyelidik, penyidik dan penyidik pembantu bukan didasarkan atas kekuasaan melainkan berdasarkan pendekatan kewajiban dan tanggungjawab yang diembannya maka kepada masing-masing pejabat tersebut diberikan kewenangan yang disesuaikan/diselaraskan dengan berat ringannya kewajiban dan tanggung jawab masing-masing serta kedudukan, tingkat kepangkatan dan pengetahuannya oleh karena itu dalam perumusannya digunakan kalimat “karena kewajibannya mempunyai wewenang”. Dalam penyidikan terdapat kegiatan penyelidik yang tidak dapat dipisahkan dari proses penyidikan dan merupakan kegiatan yang mendahului penindakan upaya paksa yaitu penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan tindakan pemeriksaan, penyelesaian dan penyerahan berkas kepada penuntut umum yang diatur dalam Pasal 16s/d Pasal 49 KUHAP dan Pasal 75 s/d 76 KUHAP serta Pasal 102 s/d Pasal 136 KUHAP.<sup>137</sup>

Menurut M Yahya Kedudukan PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikan menurut ketentuan KUHAP dapat diuraikan sebagai berikut:

1. PPNS kedudukannya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.
2. Untuk kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada PPNS tertentu dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan (Pasal 107 ayat (1) ).

---

<sup>137</sup> Abdussalam dan DPM Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta, 2007, hlm. 93-94

3. PPNS tertentu harus melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh PPNS ada ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum ( Pasal 107 ayat (2) )
4. Apabila PPNS telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum melalui penyidik Polri (pasal 107 ayat (3)
5. Apabila PPNS menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik Polri, penghentian penyidikan tersebut harus dilaporkan kepada penyidik Polri dan penuntut umum ( Pasal 109 ayat (3).<sup>138</sup>

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur keberadaan PPNS. Melalui pasal 1 angka 1 KUHAP bahwa penyidik Polri dan PPNS menyandang jabatan fungsional sebagai Penyidik. Pasal 1 Angka 1 KUHAP menegaskan “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Konsep tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP yang menegaskan Penyidik adalah (a). Pejabat polisi negara Republik Indonesia; dan (b). Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

---

<sup>138</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta 2009, hlm. 90

Pengertian Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) juga terdapat pada pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan bentuk-bentuk Pengamanan Swakarsa bahwa yang dimaksud dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang mejadi dasar hukumnya masing-masing. Pengaturan mengenai Penyidik Pegawai Negeri Sipil mengacu kepada Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Hans Kelsen dalam buku karya Gede Marhaendra Wija Atmadja menguraikan bahwasannya norma hukum disusun secaraberjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu Norma Dasar (*groundnorm*).<sup>139</sup> Hans Nawiasky dalam perkembangannya mengembangkan pemikiran dari Hans

---

<sup>139</sup> Gede Marhaendra Wija Atmadja (et. al), *Hukum Perundang-Undangan*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo, 2018, hlm. 75-76

Kelsen tersebut dengan mengelompokkan norma-norma hukum dalam empat kelompok besarsecara berurutan yaitu: *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara), *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara), *Formell Gesetz* (undang-undang formal), dan *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom).

Sebagaimana diuraikan diatas, di Indonesia khususnya dalam perihal hukum secara normative telah disusun secara hirarkis melalui amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Keberadaan UU sebagai Formell Gesetz menjadi dasar hukum yang menyajikan aturan yang kongkrit. Jika dikaitkan dengan bahasan mengenai penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) maka produk peraturan perundang-undangan sebagai Formall Gesetzyang paling relevan adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).<sup>140</sup> Pengertian PPNS dalam KUHAP terangkum dalam definisi mengenai ‘penyidik’ yang dalam Pasal 1 angka 1 didefinisikan sebagai:

“Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.”

Selanjutnya, perihal syarat-syarat tertentu mengenai penyidik khususnya PPNS diatur lebih lanjut melalui instrument peraturan perundang-undangan lainnya (baik berupa UU, PP, dll)<sup>16</sup>. Keberadaan PPNS selanjutnya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan

---

<sup>140</sup> Roy Marthen Moonti, *Ilmu Perundang-Undangan*, Keretakupa, Makassar, 2017, hlm.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagaimana telah diubah melalui PP No. 58 Tahun 2010. PP merupakan representasi dari Verordnungs yang melaluinya diatur hal yang lebih bersifat teknis tentang pelaksanaan UU. Di dalam peraturan ini, diberikan definisi yang sangat jelas mengenai PPNS sebagai:<sup>141</sup>

“Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut pejabat PPNS adalah pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam KUHAP, baik yang berada di pusat maupun daerah yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.”

Muladi menyatakan bahwa penegakan Hukum pidana dalam kerangka sistem peradilan tidak dapat diharapkan sebagai satu-satunya sarana penanggulangan kejahatan yang efektif, mengingat kemungkinan besar adanya pelaku-pelaku tindak pidana yang berada di luar kerangka proses peradilan pidana.<sup>142</sup>

Donald R Taft dan Ralph W England, seperti dikutip Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa efektifitas Hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat, Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial, kebiasaan keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok, penekanan dari kelompok kelompok interest dan pengaruh dari pendapat umumnya merupakan sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia dari pada sanksi Hukum.

---

<sup>141</sup> Gede Angga Wirabhawana Ramaputraa dan I Putu Rasmadi Arsha Putra, Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Otoritas Jasa Keuangan dalam Sistem Hukum Acara Pidana di Indonesia, *Ethics and Law Journal: Business and Notary (ELJBN)*, Vol. 2, No. 3, 2024, hlm. 79-92

<sup>142</sup> Muladi. *Kapita selekta sistem peradilan pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 43

Aparat penyidik keimigrasian ditentukan berdasarkan Undang-Undang. Selain penyidik pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang hukum diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai hukum acara pidana untuk melakukan peyidikan tindak pidana keimigrasian.<sup>143</sup>

Diberikannya wewenang untuk melaksanakan tugas penyidikan kepada PPNS, di satu sisi tentunya akan memudahkan dalam pengungkapan suatu tindak pidana mengingat banyaknya kendala yang dihadapi oleh aparat kepolisian dalam melakukan penyidikan, seperti kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, sarana-prasarana pendukung, serta anggaran. Namun, di sisi lain banyaknya institusi penyidik berpotensi menimbulkan tarik menarik kewenangan antar institusi, terlebih apabila masing-masing institusi penyidik mengedepankan ego sektoral, yang dapat berujung pada terhambatnya proses penegakan hukum.<sup>144</sup>

Dalam pelaksanaan penyidikan, kedudukan maupun eksistensi pejabat pegawai negeri sipil (PPNS) dalam sistem peradilan pidana dapat dilihat pada ketentuan pasal 1 ayat (1) Undangundang Nomor 8 tahun 1981 tentang hukum acara pidana (KUHAP), yang menyatakan bahwa Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia (Penyidik Polri) atau PPNS tertentu yang diberi

---

<sup>143</sup> Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 32

<sup>144</sup> Hubertus Manao dan Triono Eddy, Kajian Yuridis Atas Penangkapan Dan Penahanan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Hukum Acara Pidana Di Indonesia (Studi Kasus Putusan Nomor: 15/Pra.Pid/2012/PN.Mdn dan Putusan Nomor: 01 /Pid.Pra/Per/2012/PN.Stb), *Jurnal Mercatoria*, Vol.6, No.2, 2013, hlm. 176-189

wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan. Selain pada KUHAP, keberadaan PPNS sebagai penyidik dinyatakan pula dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan peraturan perundang-undangan lain yang menjadi dasar hukum masing-masing- masing-masing PPNS untuk melakukan penyidikan.<sup>145</sup>

Penyidikan sendiri adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Di Indonesia, masalah kewenangan dan ketentuan mengenai “penyidikan” diatur di dalam KUHAP dan juga diatur dalam peraturan perundang-undangan lain di luar KUHAP. Salah satu Aparat Penyidik yang memiliki wewenang adalah PPNS. Urgensi diangkatnya PPNS didasarkan pada adanya pengaturan mengenai suatu tindak pidana khusus dalam Undang-Undang, dan penyidikan yang dilakukan memerlukan keahlian khusus, dimana jika tindak pidana tersebut ditangani oleh Penyidik Polri dimungkinkan terjadinya keterbatasan dalam penyidikan atas tindak pidana khusus tersebut (Lihat dalam pasal 6 uu No. 8 Tahun 1981 dan Pasal 1 angka 6 PP No. 58 Tahun 2010.). Hal yang berhubungan dengan penyidikan salah satunya adalah siapa yang memiliki kewenangan dalam melakukan penyidikan suatu peristiwa tindak pidana, Pasal 6 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik adalah Penyidik Polri dan PPNS tertentu yang

---

<sup>145</sup> Muhammad Koginta Lubis (et. al), Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Terhadap Penegakan Hukum Kekayaan Intelektual Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Sumatera Utara, *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol 5, No. 3, 2023, hlm. 2365-2378

diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang. Pasal 1 angka 6 PP No. 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas PP No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP memberikan pengertian PPNS adalah pegawai negeri sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam KUHAP, baik yang berada di pusat maupun daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang. Hal ini juga dipertegas dalam Pasal 1 angka 11 dan Pasal 3 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Lebih lanjut dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, dinyatakan bahwa PPNS merupakan salah satu unsur yang membantu Polri dalam mengemban fungsi kepolisian, fungsi kepolisian tersebut adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, PPNS merupakan pengemban fungsi kepolisian mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Secara konstruktif dan komprehensif berdasarkan ketentuan yang bersifat umum yaitu KUHAP, kedudukan PPNS dalam menjalankan tugas penyidikan berada di bawah koordinasi Penyidik Polri. Artinya bahwa dalam menjalankan kewenangan Penyidikan Tindak Pidana, PPNS wajib berkoordinasi dan berada dalam pengawasan Penyidik Polri, koordinasi yang dimaksud secara rigid disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang berbunyi bahwa “PPNS mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar

hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.”<sup>146</sup>

Koordinasi dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (2) KUHAP, berlaku dari awal dimulainya penyidikan sampai pada pelimpahan berkas perkara. Koordinasi ini dapat berupa petunjuk ataupun bantuan penyidikan apabila diperlukan untuk kepentingan penyidikan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 107 ayat (1) KUHAP. Bahkan pada proses pelimpahan berkas perkara harus melalui Penyidik Polri, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 107 ayat (3) KUHAP “dalam hal tindak pidana telah selesai disidik oleh PPNS, ia segera menyerahkan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui penyidik Polri.”

KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) melalui Pasal 7 ayat (2) mensyaratkan bahwa PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini dibuat untuk menjaga agar proses penyidikan dapat berjalan sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku, namun di sisi lain juga menimbulkan perdebatan terkait independensi PPNS.

Ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP menyatakan bahwa dalam menjalankan kewenangannya, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) harus berkoordinasi dan berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Aturan ini menimbulkan kontradiksi dengan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, yang menyebutkan

---

<sup>146</sup> Kholilur Rahman, Antinomi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Ppns) Dengan Penyidik Polri Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu, *Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, Vol. 20, No. 1, 2022, hlm. 24-33

bahwa PPNS dan penyidik Polri adalah pihak-pihak yang sama-sama memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan. Dengan kata lain, kedua penyidik ini diberikan kedudukan yang setara dalam menjalankan fungsinya sesuai dengan tugas dan wewenang yang diatur oleh undang-undang yang bersangkutan.

Namun, Pasal 7 ayat (2) KUHAP justru menempatkan PPNS di bawah pengawasan Polri, yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan tersebut. Ini menimbulkan ketidakjelasan dalam hierarki kewenangan, di mana PPNS, yang seharusnya bisa melaksanakan tugas penyidikan secara mandiri berdasarkan keahlian dan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang, justru harus selalu berkoordinasi dan diawasi oleh penyidik Polri. Hal ini membatasi independensi PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya, terutama dalam perkara-perkara yang membutuhkan penanganan khusus seperti keimigrasian, yang memerlukan keahlian dan pendekatan spesifik.

Selain itu, pengaturan ini dapat memperlambat proses penyidikan, karena PPNS tidak bisa bertindak langsung tanpa melalui mekanisme pengawasan dan koordinasi yang terkadang bersifat birokratis. Padahal, dalam beberapa kasus, PPNS memiliki otoritas yang lebih mendalam terkait tindak pidana yang spesifik, seperti kasus administratif atau regulasi tertentu yang berada di luar ruang lingkup penyidikan umum oleh Polri. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 7 ayat (2) ini seharusnya direvisi agar tidak bertentangan dengan prinsip kesetaraan antara PPNS dan Polri, sehingga masing-masing penyidik dapat menjalankan kewenangannya secara efektif dan efisien sesuai dengan bidangnya masing-masing

Keberadaan ketentuan ini, di mana PPNS harus tunduk pada pengawasan kepolisian, dianggap oleh sebagian pihak sebagai langkah yang dapat melemahkan peran PPNS dalam penegakan hukum di bidang khusus yang menjadi tanggung jawab mereka. PPNS sering kali memiliki keahlian teknis yang spesifik dalam bidangnya, sedangkan penyidik kepolisian memiliki kewenangan umum dalam penegakan hukum pidana. Dalam beberapa kasus, adanya pengawasan dari penyidik kepolisian bisa dianggap mengurangi fleksibilitas PPNS dalam bertindak sesuai dengan kebutuhan khusus dari bidang penyidikannya.

Meskipun tujuan dari Pasal 7 ayat (2) KUHAP adalah untuk menjaga agar sistem penegakan hukum terintegrasi dengan baik, namun jika pengawasan dan koordinasi tidak dilakukan dengan baik, dapat mengakibatkan terhambatnya kinerja PPNS dalam menjalankan penyidikan sesuai dengan kompetensinya. Padahal, keberadaan PPNS dimaksudkan untuk memperkuat sistem hukum di Indonesia, dengan menghadirkan penyidik yang memiliki pengetahuan khusus dan pengalaman yang sesuai dengan bidang yang mereka tangani.

## **B. Struktur Hukum**

Penegakan hukum di Indonesia dilaksanakan oleh aparat Lembaga Hukum yang bekerjasama dalam penyelesaian sebuah kasus. Diantara ini ada Lembaga yang berwenang dalam Penyidikan (Polri, KPK, TNI Angkatan Laut dan lain-lain) dan ada yang berperan setelah pemberkasan (Kejaksaan, Pengadilan, dsb). Pegawai Negeri Sipil yang telah ditunjuk sebagai Penyidik

dengan jabatan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) memiliki hak untuk melakukan pemberkasan, penyidikan bahkan hak-hak seperti penggeledahan, penyitaan dan penangkapan.<sup>147</sup>

Dasar pembentukan PPNS diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menjelaskan “Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.<sup>148</sup>

Sebagai institusi penjaga pintu gerbang negara yang berwibawa (bhumi pura wira wibawa), Imigrasi tentu berkewajiban untuk turut serta dalam menjaga kedaulatan negara. Sebagai pelaksana tugas dan fungsi penegakan hukum dan pengamanan negara, maka pada tataran pusat dibentuklah Direktorat Intelijen Keimigrasian dan Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian. Sedangkan pada tataran daerah, maka dibentuk Bidang Intelijen, Penindakan, dan Sistem Informasi Keimigrasian (Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah) dan Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian serta Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian (Unit Pelaksana Teknis).

Instansi imigrasi adalah salah satu direktorat dibawah kementerian hukum dan HAM yang memiliki peran cukup penting dalam hal menjaga kedaulatan di

---

<sup>147</sup> Margo Hadi Pura, Fungsi dan Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil Beacukai, *Jurnal Hukum VERITAS*, Edisi Januari 2015, hlm 112-122

<sup>148</sup> Ibid

wilayah Indonesia. Disamping tugas itu, Imigrasi juga memiliki peran yang tidak kalah penting dalam memfilter orang-orang asing yang di anggap membahayakan ketertiban berbangsa dan bernegara, yang akan masuk kewilayah Indonesia. Instansi imigrasi terdapat di pusat dan didaerah diseluruh Indonesia, mulai dari direktorat, kanwil, tempat pemeriksaan imigrasi. Menurut surat keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.03 PR 07.04 Tahun 1991 tanggal 15 Januari 1991 tentang tata kerja kantor Imigrasi, disebutkan bahwa salah satu fungsi imigrasi adalah Melaksanakan tugas keimigrasian di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian.

Menunjuk Undang-Undang Keimigrasian diatur wewenang Pejabat Imigrasi pada pasal 75 berisi mengenai wewenang penindakan secara administratif dan pasal 105 tentang wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian. Jika wewenang-wewenang itu tidak dapat dijalankan oleh petugas imigrasi akan menyebabkan hambatan dalam tugas pokok keimigrasian. Pada Kantor Imigrasi terdapat seksi pengawasan dan peindakan (WASDAKIM) yang menyelenggarakan fungsi Melakukan pengawasan terhadap Warga Negara Asing (WNA) yang masuk ke wilayah Republik Indonesia maupun Warga Negara Indonesia (WNI) yang akan berpergian ke luar negeri serta mengadakan kerja sama antar instansi yang ada kaitannya dalam bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menggantikan Undang-Undang lama Nomor 9 Tahun 1992 tentang

Keimigrasian yang dianggap sudah tidak dapat mengikuti perkembangan zaman karena meningkatnya kejahatan internasional, seperti imigran gelap, penyelundupan manusia, perdagangan orang, terorisme, narkoba dan pencucian uang. Undang-Undang Keimigrasian merupakan dasar penegakan hukum keimigrasian. Penegakan hukum keimigrasian khususnya masalah penyalahgunaan visa memang dirasakan belum maksimal. Proses penegakan hukum pidana termasuk penegakan hukum terhadap tindak pidana imigrasi melalui suatu sistem yang terdiri dari empat tahap proses yaitu tahap penyidikan, tahap penuntutan, tahap pemidanaan dan tahap pelaksanaan/eksekusi memang dirasakan belum maksimal, terutama dalam tahap penyidikan.<sup>149</sup>

Ketentuan tentang penyidikan terhadap kejahatan dibidang keimigrasian diatur dalam BAB X Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian yang secara khusus mengatur tentang penyidikan yang merupakan penjabaran dari Pasal 6 ayat 1 KUHP. Pada BAB X Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian berbunyi, “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.”

Membahas tugas dan wewenang penyidik sebagai aparaturnegak hukum yang menduduki urutan pertama dalam sistem peradilan pidana, juga tidak dapat terlepas dari sikap dan perilaku sebagai aparaturnegak hukum yang selalu mengundang perhatian masyarakat untuk mengikuti gerak-geriknya

---

<sup>149</sup> Sukardi, *Illegal Logging Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005, hlm. 3

dalam perjalanan penegakan hukum, Satjipto Rahardjo dalam kaitannya dengan kegiatan Penyidik Polri sebagai penegak hukum mengemukakan sebagai berikut:<sup>150</sup>

“Di antara pekerjaan-pekerjaan penegakan hukum, pekerjaan polisi adalah yang paling menarik, oleh karena di dalamnya banyak dijumpai keterlibatan manusia sebagai pengambil keputusan. Polisi pada hakikatnya bisa dilihat sebagai hukum yang hidup. Karena memang di tangan polisi itulah hukum mengalami perwujudan setidaknya-tidaknya di bidang hukum pidana. Apabila hukum itu bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat di antaranya dengan melawan kejahatan, maka pada akhirnya, polisi itulah yang akan menentukan ketertiban, siapa-siapa yang harus ditundukkan, siapa-siapa yang harus dilindungi dan seterusnya.”

Polisi dan PPNS sebagai penegak hukum pidana adalah aparaturnya pertama dalam proses penegakan hukum, ia menempati posisi sebagai penjaga, yaitu melalui kekuasaan yang ada (*police direction*) merupakan awal mula proses pidana. Karena keahliannya maka polisi merasa lebih tahu dalam menjalankan tugasnya. Akibatnya, dapat terjadi polisi lalu memperbesar penekanan kebijakan-kebijakan yang kurang memperhatikan ancaman hukum formal.<sup>151</sup> Lembaga penyidikan merupakan salah satu subsistem dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) oleh karena itu apabila di dalam lembaga penyidikan terdapat adanya penyidik Polri dan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS), maka dapat dikatakan bahwa PPNS merupakan bagian dari sistem peradilan pidana.

---

<sup>150</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 95

<sup>151</sup> Siti Maimana Sari Ketaren (et.al) Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan Dan Penyidik Polri Dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan, *USU Law Journal*, Vol.2, No. 2 2013, Hlm. 61

Sebagaimana dalam penyidik Pegawai Negeri Sipil, pada penyidikan tindak pidana khusus telah terlaksana maka dilaksanakan sesuai dengan kewenangan yang dilakukan oleh penyidik Polri di dalam Kitab undang-undang Hukum Acara Pidana, ditunjang dengan berbagai petunjuk teknis dan petunjuk lapangan mengenai proses penyidikan tindak pidana oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Adanya perwujudan dari pengawasan tersebut dapat berupa:

1. Koordinasi dan pengawasan terhadap penyidik Pegawai Negeri Sipil yang wilayah kerjanya tidak sama dengan wilayah kerja kesatuan kepolisian (yaitu apabila wilayah kerja penyidik Pegawai Negeri Sipil meliputi beberapa wilayah kerja kesatuan kepolisian), maka pelaksanaan koordinasi dilakukan dengan menganut asas *locus delicti* (dimana tindak pidana tersebut terjadi).
2. Dalam hal suatu kejadian menyangkut beberapa tindak pidana yang menjadi kewenangan beberapa instansi penyidik Pegawai Negeri Sipil, maka penyidikan tindak pidana tersebut dilakukan oleh penyidik Polri dengan melibatkan para penyidik Pegawai Negeri Sipil yang terkait sebagai tenaga ahli dalam bidang masing-masing.
3. Koordinasi dan pengawasan serta pembinaan fungsi penyidikan penyidik Pegawai Negeri Sipil dilaksanakan oleh penyidik Polri sesuai hierarkhis atau tingkat kesatuannya.

4. Selaku Pembina fungsi penyidikan, penyidik Pegawai Negeri Sipil maka penyidik Polri bertanggung jawab atas keberadaan dan kemampuan penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Antara Polri dengan penyidik Pegawai Negeri Sipil tersebut adalah saling berkaitan, disatu sisi Polri sebagai prtunjuk akan dasar hukumnya di dalam pelanggaran tersebut, akan tetapi pada Pegawai Negeri Sipil dalam hal ini mengerti akan tindakan operasionalnya. Hubungan kerja sama antara penyidik Polri dan penyidik Pegawai Negeri Sipil seperti telah penulis sebutkan diatas, hanya terbatas pada masalah yang menyangkut kepentingan bersama, sehingga tidak diperbolehkan adanya campur tangan suatu instansi terhadap instansi lainnya yang menyangkut problem-problem dan atau masalah yang bersifat intern dalam lingkungan instansi tersebut.<sup>152</sup>

Ketentuan KUHAP mengenai kewenangan “penyidikan” terdapat beberapa variasi hubungan hukum antara penyidik Polri dengan PPNS dan hubungan tersebut bukanlah bersifat subordinat atau membatasi, melainkan bersifat koordinasi. Selama ini lingkup tugas yang luas dan tanggung jawab penyidik dalam sistem peradilan pidana di Indonesia memiliki banyak permasalahan, yakni tidak hanya terkait dengan banyaknya lembaga yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana, namun juga masih terjadi tumpang tindih atau antinomi kewenangan penyidikan di antara beberapa lembaga.

---

<sup>152</sup> Ruslin, Tinjauan Yuridis Penerapan Interogasi Dalam Pemeriksaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pada Tingkat Penyidik, *Justice Pro*, Vol. 3 No. 1, 2019, hlm. 108-127

Masalah itu mengakibatkan hubungan koordinasi antar lembaga penyidik kurang terkesan koordinasi dan sinergi yang baik. Sehingga, menurunnya kredibilitas lembaga penegak hukum di masyarakat. Pada sisi lain banyaknya lembaga yang melakukan penyidikan berpotensi menimbulkan tarik menarik antara kewenangan lembaga, apalagi bila masing-masing lembaga tadi memiliki ego sektoral, yang mungkin berujung pada adanya hambatan dalam proses peradilan pidana, terlebih berjalannya sistem peradilan pidana.

Salah satu aspek yang menunjukkan lemahnya koordinasi antara penyidik PPNS dan Polri adalah kurangnya keterlibatan aktif Polri dalam mengawasi penyidikan yang dilakukan PPNS. Meski penyidik PPNS wajib melaporkan setiap perkembangan perkara kepada penyidik Polri, namun seringkali laporan tersebut hanya sekedar formalitas tanpa adanya pengawasan mendalam.

Faktor lain yang juga melemahkan koordinasi kedua pihak adalah perbedaan kewenangan dan persepsi di lapangan. Polri sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan lebih luas terkadang memandang PPNS hanya sebagai lembaga pendukung. Sebaliknya, PPNS yang memiliki kewenangan terbatas di bidang tertentu merasa bisa melakukan penyidikan secara mandiri tanpa harus terlalu bergantung pada pengawasan Polri. Ketidakharmonisan hubungan kerja ini mengakibatkan penyelesaian kasus pidana keimigrasian yang melibatkan kedua institusi menjadi terhambat.

Selain itu belum ada mekanisme yang jelas mengenai bentuk ideal koordinasi antara PPNS dan Polri, baik dari segi teknis maupun administratif.

Akibatnya, kedua lembaga seringkali bekerja sendiri-sendiri, tanpa pedoman yang jelas mengenai tahapan koordinasinya. Hal ini tentu saja berdampak pada efektivitas proses penyidikan, dimana kasus-kasus tertentu yang memerlukan penanganan cepat bisa tertunda hanya karena kurangnya komunikasi dan koordinasi antar kedua lembaga.

### C. Kultur Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman dalam Ahmad Mujahidin, legal substance merupakan aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi bermakna pula sebagai produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu. Substansi hukum mencakup pula hukum yang hidup (*living law*), dan bukannya aturan yang hanya ada dalam kitab undang-undang (*law book*).<sup>153</sup>

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam Soerjono Soekanto mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilainilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Sedangkan Menurut Jimly Asshiddiqie:

“Substansi yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan atau pun dalam putusan-putusan hakim selalu berasal dari budaya hukum, dan institusi hukum yang bekerja untuk membuat maupun menerapkan dan menegakkan hukum juga dipengaruhi oleh budaya hukum yang hidup dan mempengaruhi orang-orang yang bekerja di dalam setiap institusi itu.

---

<sup>153</sup> Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*, Refika Aditama, Jakarta, 2010, hlm. 42.

Karena itu, menurut Lawrence Friedmann, budaya hukum itulah yang menjadi komponen utama dalam setiap sistem hukum.”<sup>154</sup>

Meskipun reformasi hukum di Indonesia telah dilaksanakan namun belum mampu merubah citra buruk dari wajah hukum dan penegak hukum. Budaya hukum penegak hukum dan masyarakat masih pada tingkat yang belum memiliki kesadaran hukum. Kesadaran hukum itu sendiri dapat diukur dari:

1. Adanya pengetahuan tentang hukum;
2. Adanya penghayatan fungsi hukum;
3. Adanya ketaatan terhadap hukum.

Memperhatikan indikator dari kesadaran hukum masyarakat tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa budaya hukum yang baik dalam masyarakat belum terwujud, demikian pula budaya hukum dari aparat penegak hukum. Pengetahuan hukum, penghayatan dan ketaatan hukum masyarakat yang masih sangat rendah menunjukkan betapa budaya hukum masyarakat dan penegak hukum masih buruk.<sup>155</sup>

Masalah kesadaran hukum, termasuk pula di dalam ruang lingkup persoalan hukum dan-nilai-nilai sosial. Apabila ditinjau dari teori-teori modern tentang hukum dan pendapat para ahli hukum tentang sifat mengikat dari hukum, timbul bermacam permasalahan. Salah satu persoalan yang timbul, adalah mengenai adanya suatu jurang pemisah antara asumsi-asumsi tentang dasar keabsahan hukum tertulis, serta kenyataan daripada dipatuhinya hukum tersebut.

---

<sup>154</sup> Jimlly Asshiddigie, *Teori Hukum Hens Kelsen*, Komisi Yudisial, Jakarta, 2006, hlm. 21-22

<sup>155</sup> Bontor Desmonth Sitorus dan Mustamam, Penegakan Hukum Oleh Kepolisian Republik Indonesia Terhadap Tindak Pidana Tenaga Kerja Asing Ilegal (Penelitian Di Kepolisian Daerah Sumatera Utara), *Jurnal Hukum Kaidah*, Vol. 17, No. 3, 2020, hlm. 323-355

Terdapat suatu pendapat yang menyatakan bahwa mengikatnya hukum terutama tergantung pada keyakinan seseorang. Hal inilah yang dinamakan teori *rechtsbewustzijn*.

Kutchinsky mengemukakan suatu gambaran tentang keterkaitan antara aturan-aturan hukum dengan pola perilaku. dalam kaitannya dengan fungsi 8 hukum dalam masyarakat. Ajaran tradisional, pada umumnya bertitik tolak pada suatu anggapan bahwa hukum secara jelas merumuskan perikelakuan-perikelakuan yang dilarang dan atau yang diperbolehkan. Bahwa hukum tersebut dengan sendirinya dipatuhi oleh sebagian besar dari warga masyarakat. Ajaran ini terkenal dengan nama covariance theory, yang berasumsi bahwa ada kecocokan antara hukum dengan pola-pola perikelakuan hukum.<sup>156</sup>

Di dalam ilmu hukum, adakalanya dibedakan antara kesadaran hukum dengan perasaan hukum. Perasaan hukum diartikan sebagai penilaian hukum yang timbul secara serta merta dari masyarakat dalam kaitannya dengan masalah keadilan. Kesadaran hukum lebih banyak merupakan perumusan dari kalangan hukum mengenai penilaian tersebut, yang telah dilakukan secara ilmiah. Jadi kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Dengan demikian yang ditekankan dalam hal ini adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum dan bukan terhadap kejadiankejadian yang konkret dalam masyarakat yang bersangkutan. Bila demikian, kesadaran hukum menekankan tentang nilai-nilai masyarakat tentang fungsi apa yang hendaknya

---

<sup>156</sup> R. Otje Salman, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, 1989, hlm. 49

dijalankan oleh hukum dalam masyarakat. Berdasarkan pendapat tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa persoalannya di sini kembali kepada masalah dasar dari validitas hukum yang berlaku, yang akhirnya harus dikembalikan pada nilai-nilai masyarakat.<sup>157</sup>

Pada umumnya kesadaran hukum dikaitkan dengan ketaatan hukum atau efektivitas hukum. Dengan perkataan lain, kesadaran hukum menyangkut apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat. Tentang faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi hukum, yaitu:

1. *Compliance*, diartikan sebagai suatu kepatuhan yang didasarkan pada harapan akan suatu imbalan dan usaha untuk rnenghindarkan diri dari hukuman atau sanksi yang mungkin dikenakan apabila seseorang melanggar ketentuan hukum. Kepatuhan ini sarna sekali tidak didasarkan pada suatu keyakinan pada tujuan kaidah hukum yang bersangkutan, dan lebih didasarkan pada pengendalian dari pemegang kekuasaan. Sebagai akibatnya, kepatuhan hukum akan ada apabila ada pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kaidah-kaidah hukum tersebut.
2. *Identification*, terjadi bila kepatuhan terhadap kaidah hukum ada bukan karena nilai intrinsiknya, akan tetapi agar keanggotaan kelompok tetap terjaga serta ada hubungan baik dengan mereka yang diberi wewenang untuk menerapkan kaidah-kaidah hukurn tersehut. Daya tarik untuk

---

<sup>157</sup> Atang Hermawan Usman, Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia, *Jurnal Wawasan Hukum*, Vol. 30 No. 1, 2014, hlm. 26-53

patuh adalah keuntungan yang diperoleh dari hubungan-hubungan tersebut, sehingga kepatuhan pun tergantung pada baikburuknya interaksi tadi. Walaupun seseorang tidak menyukai penegak hukum akan tetapi proses identifikasi terhadapnya berjalan terus dan mulai berkembang perasaan-perasaan positif terhadapnya. Hal ini disebabkan, oleh karena orang yang bersangkutan berusaha untuk mengatasi perasaan-perasaan kekhawatiran-nya terhadap kekecewaan tertentu, dengan jalan menguasai obyek frustrasi tersebut dengan mengadakan identifikasi. Penderitaan yang ada sebagai akibat pertentangan nilai-nilai diatasinya dengan menerima nilai-nilai penegak hukum.

3. *Internalization*, pada tahap ini seseorang mematuhi kaidah-kaidah hukum dikarenakan secara intrinsik kepatuhan tadi mempunyai imbalan. Isi kaidah-kaidah tersebut adalah sesuai dengan nilai-nilainya dari pribadi yang bersangkutan, atau oleh karena dia mengubah nilai-nilai yang semula dianutnya. Hasil dari proses tersebut adalah suatu konformitas yang didasarkan pada motivasi secara intrinsik. Titik sentral dari kekuatan proses ini adalah kepercayaan orang tadi terhadap tujuan dari kaidah-kaidah bersangkutan, terlepas dari pengaruh atau nilai-nilainya terhadap kelompok atau pemegang kekuasaan maupun pengawasannya.
4. Kepentingan-kepentingan pada warga masyarakat.

Di antara keempat faktor tersebut di atas, dapat berdiri sendiri-sendiri dapat pula merupakan gabungan dari keseluruhan atau sebagian dari keempat

faktor di atas. Jadi seseorang mematuhi hukum dapat dikarenakan ia takut sanksi yang akan dikenakan apabila ia melanggar hukum. Atau mungkin juga seseorang mematuhi hukum karena kepentingan-kepentingannya terjamin oleh hukum, bahkan mungkin ia mematuhi hukum karena ia merasa hukum yang berlaku sesuai dengan nilai-nilai yang ada di dalam dirinya. Namun demikian, hal-hal tersebut di atas terlepas dari masalah apakah seseorang setuju atau tidak setuju terhadap substansi maupun prosedur hukum yang ada.

Masalah kepatuhan hukum atau ketaatan terhadap hukum merupakan suatu unsur saja dari persoalan yang lebih luas, yaitu kesadaran hukum. Dari berbagai arti hukum, salah satu di antaranya, hukum diartikan sebagai jaringan nilai-nilai yang merupakan refleksi dari suatu masyarakat. Masalah nilai-nilai dalam hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum. Hal itu dikarenakan kesadaran hukum merupakan suatu penilaian terhadap hukum yang ada serta hukum yang dikehendaki atau yang seharusnya ada. Kesadaran hukum dalam penulisan ini diartikan sebagai persepsi hukum individu atau masyarakat terhadap hukum. Persepsi tersebut mungkin sama mungkin pula tidak dengan hukum yang berlaku. Hukum dalam arti di sini menunjuk pada hukum yang berlaku dan hukum yang dicita-citakan. Dengan demikian hukum di sini meliputi baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis.

Kurangnya pemahaman masyarakat mengenai aturan keimigrasian sering kali diperparah oleh minimnya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah atau instansi terkait. Masyarakat banyak yang belum teredukasi akan pentingnya mengikuti prosedur keimigrasian yang benar, baik saat memasuki maupun

keluar dari suatu negara, sehingga penegakan hukum menjadi lebih sulit. Kelemahan ini memperlihatkan bahwa penegakan hukum yang efektif tidak hanya bergantung pada perangkat hukum yang ada, tetapi juga pada kesadaran masyarakat untuk mematuhi aturan yang berlaku.

Selain itu, budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian juga menjadi salah satu faktor yang melemahkan penegakan hukum. Di beberapa masyarakat, pelanggaran terhadap aturan keimigrasian dianggap sebagai hal yang biasa atau lumrah, sehingga tidak menimbulkan stigma sosial yang kuat. Budaya ini menciptakan ruang bagi pelanggar hukum untuk bertindak tanpa rasa takut akan konsekuensi hukum. Ketika masyarakat tidak memberikan sanksi sosial yang tegas terhadap pelanggaran, hal ini justru memperburuk situasi dan melemahkan upaya penegakan hukum yang seharusnya lebih tegas.

Lemahnya budaya hukum dalam penegakan tindak pidana keimigrasian juga sering kali disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan hukum di masyarakat. Banyak individu yang tidak mengetahui hak dan kewajiban mereka terkait keimigrasian, sehingga mereka cenderung terjebak dalam situasi yang melanggar hukum. Pendidikan hukum yang kurang merata di berbagai lapisan masyarakat membuat banyak orang tidak memahami risiko dan konsekuensi dari pelanggaran keimigrasian, baik bagi mereka sendiri maupun bagi negara yang mereka kunjungi atau tinggali. Hal ini semakin memperburuk penegakan hukum, karena masyarakat tidak memiliki dasar yang kuat dalam memahami dan menghormati aturan yang ada.

Lemahnya kesadaran hukum masyarakat dalam hal keimigrasian juga sering dipengaruhi oleh persepsi bahwa hukum keimigrasian hanya berlaku bagi orang asing atau warga negara asing. Banyak masyarakat yang merasa aturan keimigrasian tidak relevan bagi mereka, terutama jika mereka adalah warga negara setempat. Persepsi ini menunjukkan adanya kesenjangan dalam pemahaman bahwa hukum keimigrasian berlaku bagi semua orang, baik penduduk lokal maupun asing. Ketidapahaman ini membuat banyak orang tidak merasa berkepentingan untuk mengikuti aturan keimigrasian, yang pada akhirnya melemahkan upaya penegakan hukum secara keseluruhan.



## **BAB V**

### **REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL TERTENTU DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN BERBASIS KEADILAN PANCASILA**

#### **A. Perbandingan Negara Regulasi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

Dalam hukum acara pidana, penyidikan merupakan tahap yang penting dalam penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum mempunyai unsur-unsur yang mendukung tercapainya tujuan penegakan hukum termasuk tahap penyidikan. Oleh karena itu dalam proses penerapan hukum pidana serta hukum acara pidana, kegiatan penyidikan dilaksanakan oleh aparat kepolisian merupakan tindakan awal dalam proses penegakan hukum. Penyidikan ialah serangkaian tindakan penyidikan sebagaimana cara yang ditetapkan dalam aturan, mencari serta mengumpulkan bukti guna membuat jelas tindak pidana yang terjadi serta untuk menemukan tersangkanya. Tentunya di setiap negara terdapat undang-undang yang mengatur tentang penyidikan, termasuk Indonesia dan khususnya dalam hukum acara pidana. Selain Indonesia yang merupakan negara hukum yang mengatur mengenai penyidikan, Australia, Canada dan Amerika Serikat merupakan negara hukum yang juga mengatur mengenai penyidikan.

Indonesia, Australia, Canada dan Amerika Serikat merupakan negara dengan sistem hukum yang berbeda. Sistem peradilan pidana erat kaitannya

dengan sistem hukum yang ada di suatu negara. Sistem peradilan pidana merupakan subsistem dari keseluruhan sistem hukum nasional yang dianut suatu negara. Oleh karena itu, setiap negara di dunia mempunyai sistem peradilan pidana yang meskipun secara umum serupa, namun memiliki ciri khas tersendiri, disesuaikan dengan suatu negara serta diterapkan secara unik dan sederhana.

Hak dan wewenang semua negara di dunia untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di dalam wilayah negara di dasarkan pada hukum internasional. Hal ini juga berarti bahwa setiap negara berhak untuk merumuskan hal ikhwal lalu lintas antar negara baik orang, benda maupun perbuatan yang terjadi di wilayahnya. Keimigrasian berkaitan dengan aspek pengaturan terhadap lalu lintas orang antar negara di suatu wilayah Negara tertentu, yang berlaku di setiap Negara dan memiliki sifat universal maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya.<sup>158</sup>

Berdasarkan ketentuan yang berlaku dalam keimigrasian yang memiliki sifat universal, setiap negara berwenang untuk memberikan izin atau mengizinkan serta melarang seseorang untuk masuk maupun keluar suatu negara. Berdasarkan pengakuan universal tersebut, maka keberadaan peraturan keimigrasin merupakan sebuah atribu yang sangat penting dalam menegakan kedaulatan hukum suatu negara di dalam wilayah teritorial negara yang

---

<sup>158</sup> Widnyani, Gusti Ayu Made. Eksistensi Area Imigrasi Pada Tempat Pemeriksaan Imigrasi Di Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 5, No. 1, 2016, hlm. 101-110

bersangkutan, dan setiap orang asing memasuki wilayah suatu negara akan tunduk kepada hukum negara tersebut.<sup>159</sup>

Di dalam Black's Law Dictionary disebutkan bahwa yurisprudensi komparatif adalah studi tentang prinsip-prinsip ilmu hukum dengan membandingkan sistem hukum yang berbeda (*the study of principles of legal science by the comparasion of various system of law*).<sup>160</sup> Menurut Profesor Gary Bell, profesor di National University of Singapore (NUS), salah satu kajian perbandingan hukum adalah mencari persamaan dan perbedaan masing-masing sistem hukum di suatu negara, serta sebab-sebabnya, melakukan penelitian hukum komparatif bukan sekedar membandingkan sistem hukum yang serupa, namun juga sistem hukum dari suatu negara yang berbeda.

#### **A. Amerika Serikat**

Di Amerika Serikat, penyidik keimigrasian dikelola oleh U.S. *Immigration and Customs Enforcement* (ICE), sebuah lembaga federal yang berada di bawah *Department of Homeland Security* (DHS). ICE memiliki tanggung jawab utama dalam penegakan hukum keimigrasian, termasuk menangani pelanggaran keimigrasian, penyelundupan manusia, perdagangan narkoba, dan aktivitas kejahatan lainnya yang melibatkan imigrasi ilegal. Penyidik imigrasi di ICE memiliki wewenang yang luas untuk melakukan

---

<sup>159</sup> Riyanto, Sigit. Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer. *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 3, 2012, hlm. 32-47

<sup>160</sup> Barda Nawawi Arief, *Perbandingan Hukum Pidana Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 3

investigasi, penangkapan, dan deportasi warga negara asing yang melanggar hukum keimigrasian Amerika Serikat.<sup>161</sup>

Hubungan antara penyidik keimigrasian di ICE dan penyidik kepolisian, seperti *Federal Bureau of Investigation* (FBI) atau kepolisian lokal, bersifat koordinatif, tetapi masing-masing lembaga memiliki yurisdiksi yang jelas. Penyidik keimigrasian ICE tidak berada di bawah otoritas langsung kepolisian, melainkan bekerja secara independen sesuai dengan mandat mereka. Namun, dalam kasus-kasus tertentu yang melibatkan kejahatan lintas batas, seperti terorisme atau perdagangan manusia, penyidik ICE sering bekerja sama dengan penyidik kepolisian federal, FBI, dan lembaga penegak hukum lainnya.<sup>162</sup>

Regulasi yang mengatur tugas penyidik keimigrasian di Amerika Serikat tercantum dalam *Immigration and Nationality Act* (INA), sebuah undang-undang komprehensif yang menjadi dasar hukum bagi seluruh aktivitas keimigrasian, termasuk penegakan hukum oleh ICE. INA memberikan kewenangan penuh kepada ICE untuk menyelidiki dan menegakkan hukum yang terkait dengan imigrasi, termasuk menangkap dan mendeportasi individu yang melanggar aturan keimigrasian AS. Selain itu, undang-undang lain seperti *Homeland Security Act of 2002* juga memperkuat

---

<sup>161</sup> Aditya Rizki Gunawan, Meninjau Peran Direktorat Jenderal Imigrasi Dalam Penanggulangan Transnational Organized Crime, *Jurnal Yustisiabel*, Vol. 7, No.1 April 2023, hlm. 103-117

<sup>162</sup> Nayna Gupta dan Heidi Altman, Disentangling Local Law Enforcement from Federal Immigration Enforcement, *Disentangling Local Law Enforcement 2 from Federal Immigration Enforcement Policy Brief*, 2021, hlm. 1-16

peran ICE dalam penegakan hukum keimigrasian setelah serangan 11 September, dengan fokus pada keamanan nasional.

Meskipun ada wewenang yang jelas dan independen untuk penyidik keimigrasian, dalam banyak kasus, penyidik ICE perlu bekerja sama dengan lembaga penegak hukum lainnya, terutama dalam penanganan kasus yang lebih kompleks. Misalnya, jika ada bukti bahwa pelanggaran keimigrasian terkait dengan kejahatan pidana lain seperti penyelundupan narkoba atau terorisme, ICE dan FBI akan berbagi informasi dan bekerja bersama dalam investigasi. Selain FBI, lembaga lain seperti *Drug Enforcement Administration* (DEA) dan *Customs and Border Protection* (CBP) juga menjadi mitra penting dalam operasi yang melibatkan kejahatan lintas batas.

Penyidik keimigrasian di ICE juga sering bekerja sama dengan kepolisian lokal dan negara bagian, terutama dalam program-program seperti 287(g) program, yang memungkinkan polisi lokal dilatih untuk membantu tugas-tugas imigrasi tertentu di bawah pengawasan ICE. Program ini memungkinkan adanya kerja sama yang lebih erat antara lembaga federal dan otoritas lokal dalam menangani pelanggaran imigrasi. Namun, hubungan ini bisa bervariasi di setiap wilayah, tergantung pada kebijakan lokal dan tingkat keterlibatan kepolisian dalam isu-isu keimigrasian.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Tom K. Wong, 287(g) and the Politics of Interior Immigration Control in the United States: Explaining Local Cooperation with Federal Immigration Authorities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 38. No. 5, 2012, hlm. 737–756

## B. Canada

Penyidik keimigrasian Canada berada di bawah *Canada Border Services Agency* (CBSA), lembaga yang bertanggung jawab atas penegakan hukum di perbatasan serta pengawasan imigrasi dan kepabeanan. CBSA mengelola pengawasan pergerakan orang dan barang yang masuk serta keluar dari Kanada, termasuk menangani pelanggaran terkait keimigrasian seperti imigrasi ilegal, penyelundupan manusia, dan pelanggaran visa. Penyidik keimigrasian CBSA memiliki wewenang yang luas untuk melakukan investigasi, penahanan, dan deportasi individu yang melanggar hukum keimigrasian Kanada.<sup>164</sup>

Penyidik keimigrasian di CBSA tidak berada di bawah pengawasan RCMP dan tidak diharuskan berkoordinasi dengan kepolisian dalam setiap penyidikan yang mereka lakukan. CBSA memiliki kewenangan independen yang diatur oleh *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA) dan *Canada Border Services Agency Act*, yang memberi mereka otoritas untuk menangani pelanggaran keimigrasian tanpa harus selalu melibatkan RCMP. Misalnya, dalam kasus pelanggaran visa, izin tinggal, atau deportasi, CBSA dapat bertindak secara mandiri.

CBSA dan RCMP bekerja sama dalam banyak operasi, terutama ketika pelanggaran keimigrasian terkait dengan kejahatan serius seperti penyelundupan narkoba, terorisme, atau perdagangan manusia. Dalam

---

<sup>164</sup> Idil Atak, Policing Canada's Refugee System: A Critical Analysis of the Canada Border Services Agency, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 31, Issue 4, 2019, hlm. 464-491

konteks ini, kedua lembaga tersebut memiliki kewenangan yang setara dalam bidang masing-masing, tetapi sering kali saling mendukung. RCMP tidak memiliki otoritas langsung atas penyidik keimigrasian CBSA, tetapi mereka sering berkolaborasi dalam investigasi lintas batas yang membutuhkan penegakan hukum yang lebih luas.

Regulasi yang mengatur tugas penyidik keimigrasian di Kanada diatur oleh *Immigration and Refugee Protection Act* (IRPA). IRPA memberikan dasar hukum bagi CBSA untuk menegakkan hukum keimigrasian, melakukan investigasi, menangkap, dan mendeportasi individu yang tidak memenuhi persyaratan imigrasi. Selain itu, CBSA juga diatur oleh *Canada Border Services Agency Act*, yang memperkuat peran mereka dalam melindungi perbatasan dan memastikan bahwa aturan keimigrasian dilaksanakan dengan benar dan adil. Kedua undang-undang ini memberikan kerangka kerja yang jelas bagi CBSA untuk menjalankan tugasnya tanpa perlu bergantung pada otoritas kepolisian.<sup>165</sup>

Meskipun CBSA memiliki kewenangan independen, mereka tetap bekerja sama dengan RCMP dan lembaga penegak hukum lainnya, terutama dalam kasus-kasus yang melibatkan kejahatan terorganisir atau ancaman terhadap keamanan nasional. RCMP sering kali terlibat dalam operasi yang lebih luas terkait keamanan publik, sementara CBSA berfokus pada aspek keimigrasian. Misalnya, dalam kasus imigrasi ilegal yang juga melibatkan

---

<sup>165</sup> Matt Jantzi, 'Stranger Danger': A Critical Discourse Analysis of the Immigration and Refugee Protection Act, *Sociology Major Research Papers*, Vol. 6, 2015, hlm. 1-77

aktivitas kriminal lain, seperti pencucian uang atau kejahatan terorganisir, kedua lembaga akan bekerja bersama untuk memastikan pelanggar hukum ditangani secara menyeluruh.

Selain RCMP, CBSA juga bekerja dengan lembaga federal lainnya, seperti *Canadian Security Intelligence Service* (CSIS), untuk menangani ancaman terhadap keamanan nasional yang terkait dengan imigrasi. Kolaborasi ini penting dalam memastikan bahwa semua aspek keamanan diperhitungkan, terutama ketika ada ancaman dari individu-individu yang berusaha masuk ke Kanada dengan niat jahat. CSIS, RCMP, dan CBSA berbagi informasi secara rutin dalam operasi kontra-terorisme dan operasi lintas batas.

### C. Australia

Penyidik Pegawai Negeri Sipil keimigrasian Australia berada di bawah Australian Border Force (ABF), sebuah lembaga yang menangani pengawasan perbatasan serta penegakan hukum keimigrasian. ABF merupakan bagian dari *Department of Home Affairs*, dan bertanggung jawab atas pengelolaan imigrasi, perbatasan, dan penegakan hukum terkait dengan kedatangan dan keberangkatan orang dari dan ke Australia. Petugas ABF memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, penahanan, dan deportasi terhadap individu yang melanggar peraturan keimigrasian.<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> Marmo, M. Strip Searching: Seeking the Truth 'in' and 'on' the Regular Migrant's Body. In: Billings, P. (eds) *Crimmigration in Australia*. Springer, Singapore. 2019, hlm. 197-220

Penyidik kepolisian tidak berada di atas penyidik PNS keimigrasian ABF secara hierarki. Kedua lembaga memiliki yurisdiksi yang berbeda: ABF menangani pelanggaran terkait keimigrasian dan pengawasan perbatasan, sementara AFP bertanggung jawab atas penegakan hukum umum yang melibatkan kejahatan lintas batas, terorisme, dan keamanan nasional. Dalam konteks operasional, ABF memiliki kewenangan penuh dalam menangani masalah imigrasi, seperti penegakan visa, deportasi, dan investigasi pelanggaran imigrasi tanpa perlu mendapatkan otorisasi dari kepolisian. ABF dan AFP bekerja sama secara erat dalam menangani kasus-kasus yang melibatkan pelanggaran keimigrasian yang juga terkait dengan kejahatan lintas batas, seperti perdagangan manusia, terorisme, atau penyelundupan narkoba. Meskipun keduanya memiliki yurisdiksi yang berbeda, mereka sering berbagi informasi dan melakukan operasi bersama. Tidak ada subordinasi langsung antara penyidik ABF dan penyidik AFP, karena masing-masing lembaga memiliki tugas dan kewenangan yang jelas.

Undang-undang yang mengatur tugas dan wewenang penyidik keimigrasian di Australia diatur dalam *Migration Act 1958*, yang menjadi dasar hukum utama bagi semua aktivitas keimigrasian di Australia. Undang-undang ini memberi ABF kewenangan untuk menyelidiki pelanggaran imigrasi, seperti visa yang kadaluwarsa, izin tinggal ilegal, dan masuk secara ilegal. Selain itu, *Australian Border Force Act 2015* memberikan kekuatan

tambahan bagi ABF untuk menjalankan tugas mereka dengan lebih efektif, terutama terkait keamanan nasional dan perlindungan perbatasan.<sup>167</sup>

Meskipun ABF memiliki kewenangan untuk menangani pelanggaran keimigrasian secara mandiri, mereka sering berkoordinasi dengan AFP ketika pelanggaran tersebut melibatkan aspek kriminal yang lebih luas. Dalam kasus kejahatan lintas batas, seperti penyelundupan narkoba atau kegiatan teroris, AFP akan mengambil alih atau bekerja sama dengan ABF untuk menangani investigasi yang lebih kompleks. ABF dan AFP bekerja secara kooperatif, dengan saling berbagi sumber daya dan informasi dalam operasi bersama.

ABF tidak diwajibkan untuk selalu berkoordinasi dengan AFP dalam setiap penyelidikan yang mereka lakukan. Dalam tugas-tugas rutin yang terkait dengan imigrasi, seperti menangani visa ilegal atau pelanggaran izin tinggal, ABF memiliki otoritas penuh untuk bertindak secara mandiri. Namun, dalam kasus-kasus yang lebih serius, ABF akan melibatkan AFP untuk penegakan hukum yang lebih menyeluruh. Hal ini memastikan bahwa setiap ancaman terhadap keamanan nasional atau kejahatan serius ditangani secara komprehensif oleh kedua lembaga.

---

<sup>167</sup> Alison Bashford dan Bernadette Power, *Immigration and Health: Law and Regulation in Australia, 1958-2004*, *Health and History*, Vol. 7, No. 1, 2005, hlm. 86-101

## **B. Rekonstruksi Nilai Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila**

Hukum merupakan sekumpulan aturan yang bersifat memaksa serta memberikan sanksi bagi yang melanggarnya. Untuk merealisasikan sebuah hukum diperlukan pemahaman tentang ilmu hukum. Ilmu hukum pada hakikatnya ilmu normatif tentang konsep wawasan kemanusiaan dan kemasyarakatan. Sehingga dalam konsep di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), ilmu hukum Indonesia berarti ilmu normatif tentang kehidupan di masyarakat. Ilmu hukum nasional juga meliputi ilmu normatif atau ilmu tentang tatanan kehidupan berbangsa (di berbagai aspek ipoleksosbud). Termasuk ideology yang ada didalam pancasila khususnya sila pertama yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>168</sup>

Pancasila merupakan sebuah landasan dan pedoman utama bagi Pancasila merupakan sebuah landasan dan pedoman utama bagi masyarakat Indonesia dalam melaksanakan segala kegiatan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pancasila juga menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia yang memiliki nilai nilai khas Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>169</sup>

Pancasila Sebagai Dasar negara artinya adalah Sebagai Pondasi negara dan Pegangan Bangsa yang kuat sehingga bangsa indonesia memiliki Ideologi

---

<sup>168</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Prenada Media, Jakarta, 2014, hlm. 14

<sup>169</sup> Nurgiansah, T. H. *Pendidikan Pancasila*. CV Mitra Cendekia Media, Solok, 2021, hlm. 12

sendiri dan mampu berdiri menjadi bangsa yang kokoh tanpa dipengaruhi oleh bangsa bangsa lainnya. Makna Makna Pancasila diantaranya sebagai dasar negara, Pancasila merupakan sebuah landasan dan pedoman utama bagi masyarakat Indonesia dalam melaksanakan segala kegiatan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pancasila juga menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia yang memiliki nilai nilai khas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai pandangan hidup Pancasila merupakan sebuah landasan fundamental sebagai suatu petunjuk yang digunakan masyarakat Indonesia dalam melaksanakan berbagai bidang aktifitas dengan mencakup nilai- nilai moral, religius dan kebudayaan untuk menyelesaikan segala permasalahan secara tepat.<sup>170</sup>

Dasar negara merupakan fundamen atau pondasi dari bangunan negara. Kuatnya fundamen sebuah negara akan menguatkan berdirinya negara itu. Sedangkan kerapuhan fundamen suatu negara yaitu disebabkan oleh lemahnya negara tersebut. Sebagai dasar negara indonesia, pancasila sering disebut sebagai dasar falsafah negara (*filosofische gronslad* dari negara), dan *staats fundamentele norm, weltanschauug* dapat diartikan sebagai ideologi negara (*staatsidee*). Negara indonesia ini, dalam pengelolaan atau pengaturan kehidupan bernegara sangat dilandasi oleh filsafat atau ideologi pancasila. Fundamen suatu negara harus tetap kuat dan kokoh serta tidak memungkinkan untuk diubah. Mengubah fundamen, dasar, atau ideologi berarti mengubah

---

<sup>170</sup> Puji Ayu Handayani dan Dinie Anggraeni Dewi, Implementasi Pancasila Sebagai Dasar Negara, *Jurnal Kewarganegaraan*, Vol. 5 No.1 Juni 2021, hlm. 6-12

eksistensi dan sifat suatu negara. Keutuhan suatu negara dan bangsa bertolak dari sudut kuat atau lemahnya bangsa itu berpegang kepada dasar negaranya.

Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara berarti Pancasila sebagai dasar dari suatu penyelenggaraan kehidupan bernegara bagi negara Indonesia. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara tersebut sesuai dengan yang tersusun dalam UUD 1945 alinea ke 4. Dengan kedudukan yang istimewa tersebut, maka dalam proses penyelenggaraan kehidupan bernegara memiliki fungsi yang kuat juga. Pasal-pasal dalam UUD 1945 menggariskan ketentuan-ketentuan yang menunjukkan fungsi Pancasila dalam proses pelaksanaan kehidupan bernegara. Di bawah ini dikemukakan ketentuan-ketentuan yang menunjukkan fungsi dari masing-masing sila dalam proses pelaksanaan kehidupan bernegara.

Salah satu bentuk Politik Hukum Pidana dengan dibentuk dan berlakunya KUHP sebagai pengganti HIR, menempatkan Polri sebagai Penyidik utama, yang akan menjadi tonggak sistem kesatuan penanganan kriminal. Pasal 1 butir 1 KUHP mengakui Penyidik PPNS masih dalam naungan dan payung koordinasi fungsional dengan Penyidik Polri. Kemanunggalan fungsi dan wewenang penyelidikan dan penyidikan itu menurut Yahya Harahap memiliki tiga tujuan: Pertama penyederhanaan dan memberi kepastian wewenang (Penyelidikan dan Penyidikan), Kedua Menghindari simpang siur dan tumpang tindih seperti yang terjadi semasa HIR, Ketiga Efisiensi karena Penyelidikan atas kasus yang sama tidak dilakukan oleh banyak Institusi.

Hubungan hukum antara penyidik pegawai negeri sipil keimigrasian dengan penyidik kepolisian dalam penanganan tindak pidana keimigrasian

meliputi pemberitahuan dimulainya penyidikan, pemberian petunjuk, bantuan penyidikan yang berupa bantuan teknis, bantuan taktis atau bantuan upaya paksa, penyerahan berkas perkara, penyerahan tersangka dan barang bukti, penghentian penyidikan serta pelimpahan proses penyidikan tindak pidana. Hubungan kerja antara penyidik POLRI dengan PPNS yang diatur dalam Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) didasarkan pada sendi-sendi hubungan fungsional dalam petunjuk pelaksanaan No. Pol: JUKLAK/37/VII/1991 tentang Hubungan Kerja Antara Penyidik POLRI dengan PPNS yang disebutkan pengertian hubungan kerja adalah hubungan fungsional antara Penyidik POLRI dengan PPNS yang dimaksudkan untuk mewujudkan kordinasi, integrasi dan sinkronisasi didalam pelaksanaan tugas, fungsi dan peranannya masing-masing dalam rangka pelaksanaan penyidikan dibidang tindak pidana.<sup>171</sup>

Indonesia dapat membangun sistem penyidikan, harus meliputi sistem Substansi, sistem struktur dan sistem kultur. Secara substansi semua aturan harusnya koheren dan berkorespondensi serta terdapat harmonisasi substansial. Penyidik sebagai bagian dari Penegak Hukum merupakan Fungsi Yudikatif, akan tetapi secara struktur ketatanegaraan baik Penyidik Polri, Penyidik PPNs, dan penyidik-penyidik lain tunduk di bawah Eksekutif/Presiden.

Pembangunan sistem penyidikan dari aspek struktur, Menurut Barda Nawawi Arief menyebutkan Sistem Peradilan pada hakikatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana dan identik juga dengan Sistem Kekuasaan

---

<sup>171</sup> I. Nyoman Sugiarta. *Kewenangan Penyidik Tindak Pidana Keimigrasian*. Diss. Universitas Airlangga, Surabaya, 2015, hlm. 32

Kehakiman di bidang Hukum Pidana. Demikian juga dalam membangun Sistem Penyidikan menurut Muladi Sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem dapat bersifat fisik dalam arti sinkronisasi struktural (*Structural Synchronization*), dapat pula bersifat substansial (*Substantial Synchronization*) dan dapat pula bersifat kultural (*Cultural Synchronization*). Sistem Penyidikan Pancasila yang terbagun sebagai konstruksi baru, tentu harus memenuhi kriteria sebagai sebuah sistem, dan bekerjanya semua sub sistem dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar yaitu tercapainya tujuan penyidikan.

PPNS, yang memiliki kewenangan di bidang keimigrasian, sering kali menghadapi kendala dalam menjalankan penyidikan secara efektif karena adanya ketentuan yang mewajibkan mereka berada di bawah pengawasan dan koordinasi Polri. Meskipun ketentuan ini bertujuan untuk menciptakan integrasi dalam proses penegakan hukum, dalam praktiknya hal tersebut justru menimbulkan ketidakharmonisan antara kedua institusi. Ketidakhadiran Polri dalam mengawasi penyidikan yang dilakukan oleh PPNS, meskipun laporan telah disampaikan, memperlihatkan kurangnya keterlibatan aktif yang dapat melemahkan proses penanganan kasus.

Perbedaan persepsi antara PPNS dan Polri menjadi faktor yang signifikan dalam melemahkan koordinasi. Polri, dengan kewenangan yang lebih luas, sering memandang PPNS sebagai lembaga yang hanya memiliki peran pendukung dalam penyidikan, sedangkan PPNS melihat dirinya sebagai lembaga dengan spesialisasi tertentu yang memiliki keahlian teknis dalam bidangnya, sehingga merasa dapat melakukan penyidikan tanpa terlalu

bergantung pada Polri. Perbedaan persepsi ini menyebabkan adanya jurang pemahaman antara kedua pihak, yang pada akhirnya berpengaruh pada efektivitas kerjasama dalam penanganan tindak pidana keimigrasian.

Kewajiban bagi PPNS Keimigrasian untuk berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian didasarkan pada prinsip integrasi penegakan hukum yang diatur dalam KUHAP. Tujuan dari aturan ini adalah untuk memastikan agar penyidikan dilakukan dengan standar hukum yang seragam dan terkontrol. Namun, praktik ini seringkali menimbulkan kendala, terutama ketika ada ketidaksepakatan atau ketidakharmonisan antara kedua lembaga dalam menangani suatu kasus.

Jika PPNS Keimigrasian diberi kewenangan penuh untuk melakukan penyidikan sendiri, seperti yang terjadi di Amerika Serikat, Kanada dan Australia, maka PPNS Keimigrasian yang memiliki spesialisasi dalam bidang keimigrasian, lebih memungkinkan mereka untuk lebih fokus dan efisien dalam menangani kasus-kasus keimigrasian tanpa harus menunggu persetujuan atau pengawasan dari lembaga lain, sehingga proses hukum dapat berlangsung lebih cepat. Selain itu, dengan menghilangkan keharusan koordinasi dengan penyidik kepolisian, PPNS Keimigrasian dapat menghindari potensi tumpang tindih kewenangan dan perbedaan persepsi antara kedua institusi. Ini dapat mempercepat penanganan kasus, mengurangi birokrasi yang berlebihan, dan memungkinkan setiap lembaga fokus pada tugas dan tanggung jawab utamanya. Dalam konteks ini, PPNS Keimigrasian dapat bekerja secara independen,

dengan tetap mematuhi undang-undang yang berlaku, tetapi tanpa harus tunduk pada pengawasan yang dianggap bisa menghambat kinerja mereka.

Budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian, dimana masyarakat cenderung mengabaikan pentingnya aturan keimigrasian, baik saat memasuki maupun keluar dari suatu negara, dan pelanggaran sering dianggap sebagai sesuatu yang wajar. Situasi ini menciptakan celah bagi individu atau kelompok tertentu untuk melanggar hukum tanpa rasa takut akan tindakan tegas dari penegak hukum atau reaksi sosial dari komunitas. Ketika pelanggaran dianggap normal, penegakan hukum, terutama dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian, menjadi lebih sulit dan tidak efektif.

Dengan meningkatkan kesadaran hukum di kalangan masyarakat melalui sosialisasi mengenai pentingnya aturan keimigrasian harus lebih intensif dan terstruktur, melibatkan berbagai media serta institusi pendidikan dan komunitas lokal. Pemerintah melalui instansi terkait seperti Kementerian Hukum dan HAM serta Direktorat Jenderal Imigrasi perlu secara aktif memberikan edukasi kepada masyarakat tentang konsekuensi pelanggaran aturan keimigrasian dan pentingnya melaporkan setiap indikasi pelanggaran yang mereka temui. Sosialisasi yang efektif dapat menciptakan pemahaman yang lebih baik tentang hukum dan meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap dampak sosial dan ekonomi dari pelanggaran keimigrasian.

Selain itu, peran serta masyarakat dalam penegakan hukum perlu diperkuat. Mekanisme pelaporan pelanggaran keimigrasian harus dibuat lebih mudah diakses oleh masyarakat, baik melalui platform digital maupun jalur

komunikasi tradisional seperti hotline atau posko layanan imigrasi. Peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelaporan pelanggaran keimigrasian akan membantu pihak berwenang dalam melakukan penyidikan yang lebih cepat dan efektif. Di samping itu, pemberian insentif atau perlindungan kepada pelapor juga dapat mendorong masyarakat untuk lebih aktif terlibat dalam menjaga ketertiban keimigrasian. Masyarakat perlu diberikan pemahaman bahwa pelanggaran aturan keimigrasian bukan hanya masalah hukum formal, tetapi juga dapat berdampak negatif pada tatanan sosial dan ekonomi. Penerapan sanksi sosial, seperti stigma atau pengucilan terhadap pelanggar, akan menimbulkan rasa takut dan mencegah individu atau kelompok dari melakukan pelanggaran. Dengan adanya tekanan sosial yang kuat, masyarakat akan lebih menghargai aturan yang ada dan tidak membiarkan pelanggaran keimigrasian terjadi tanpa konsekuensi. Sanksi sosial ini dapat bekerja seiring dengan penegakan hukum formal, sehingga menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi upaya penegakan hukum yang efektif.

### **C. Rekonstruksi Norma Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Tertentu Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian Berbasis Keadilan Pancasila**

Kehidupan berbangsa dan bernegara pada masa globalisasi ini, mengharuskan bangsa Indonesia memiliki visi serta pandangan hidup yang kuat agar tidak terombang ambing di tengah-tengah masyarakat internasional. Bangsa Indonesia harus memiliki rasa nasionalisme serta rasa kebangsaan yang kuat.

Hal ini dapat terlaksana bukan melalui suatu kekuasaan atau hegemoni ideologi melainkan suatu kesadaran berbangsa dan bernegara yang berakar pada sejarah bangsa.<sup>172</sup>

Nilai-nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebelum dirumuskan dan disahkan menjadi dasar negara Indonesia secara objektif historis telah dimiliki oleh bangsa Indonesia sendiri. Sehingga asal nilai-nilai Pancasila tersebut tidak lain adalah dari bangsa Indonesia sendiri, atau dengan kata lain bangsa Indonesia sebagai kausa materialis Pancasila. Oleh karena itu berdasarkan fakta objektif secara historis kehidupan bangsa Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan nilai-nilai Pancasila. Konsekuensinya secara historis Pancasila dalam kedudukannya sebagai dasar filsafat negara serta ideologi bangsa dan negara bukannya suatu ideologi yang menguasai bangsa, namun justru nilai-nilai dari dari sila-sila Pancasila itu melekat dan berasal dari bangsa Indonesia itu sendiri.<sup>173</sup>

Kelima sila Pancasila hendaknya menjadi pegangan bagi para penegak hukum terutama penyidik dalam melakukan tugasnya. Sehingga dalam proses penyidikan yang merupakan serangkaian kegiatan yang panjang, mulai dari mencari dan mengumpulkan barang bukti, penindakan, penahanan, penyitaan, pemeriksaan, pemberkasan, penyerahan berkas perkara, barang bukti dan tersangka ke kejaksaan, semestinya tidak mengesampingkan nilai-nilai religius, kemanusiaan, nasionalisme, dan keadilan.

---

<sup>172</sup> Kaelan, MS, *Pendidikan Pancasila*, Penerbit Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 12.

<sup>173</sup> Ira Alia Maerani, Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis NilaiNilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi, *Jurnal Hukum Unissula*, Vol. 1, No. 1, 2015, hlm. 1-32

Peningkatan kualitas aparat penegak hukum, dapat menjunjung dan menegakkan keadilan berdasarkan Tuhan Yang Maha Esa, mengedepankan kemanusiaan yang adil dan beradab, memomorsatukan persatuan Indonesia, mengutamakan musyawarah dan mufakat, dan mengepankan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, maka perlu untuk mengubah mindset (pola pikir yang mempengaruhi pola kerja) dari para penegak hukum di Indonesia, yaitu dengan cara meningkatkan taraf pendidikan baik secara intelektual, spiritual maupun secara profesional. Memberikan pemahaman kepada para penegak hukum bahwa dalam menyelesaikan suatu perkara hukum, yang ditegakkan bukan peraturan perundang-undangan, akan tetapi yang ditegakkan adalah Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan memperbaiki pola recruitment, yaitu harus mengacu pada peningkatan kualitas pendidikan, menutup ruang korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), mendukung profesionalisme kerja.

Peningkatan kualitas aparat penegak hukum, termasuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) keimigrasian, memiliki keterkaitan yang sangat penting dengan prinsip-prinsip keadilan berdasarkan Pancasila, terutama ketika dikaitkan dengan Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Pasal ini, yang mengatur bahwa PPNS berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri, mencerminkan pola kerja yang masih terikat oleh hirarki struktural yang kaku, di mana PPNS harus bergantung pada penyidik Polri dalam pelaksanaan tugasnya. Untuk mengatasi hambatan ini dan mendorong peningkatan kualitas aparat PPNS keimigrasian, perlu dilakukan perubahan mindset dalam sistem

hukum, yang menekankan pada keadilan yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, profesionalisme, dan penegakan hukum yang benar-benar menjunjung nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, dan kebebasan dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Pengaturan kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian perlu diperkuat dengan pendekatan yang berbasis keadilan Pancasila. Dalam hal ini, keadilan Pancasila menekankan keseimbangan antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat. Pemberian kewenangan yang luas kepada penyidik keimigrasian, tanpa perlu berada di bawah pengawasan penyidik kepolisian, adalah langkah yang mencerminkan keadilan yang sesuai dengan sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia." Dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian, pemberian kewenangan yang lebih luas memungkinkan penyidik untuk bertindak lebih cepat dan efektif dalam menegakkan hukum yang berkeadilan, sehingga kepentingan masyarakat dan negara terlindungi secara optimal.

Pasal 7 ayat (2) KUHAP saat ini mengatur bahwa PPNS dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Ketentuan ini dianggap memberikan peran sentral kepada Polri dalam setiap proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS, sehingga memerlukan koordinasi dalam hampir semua tahapan penyidikan. Dalam konteks keimigrasian, ketentuan ini sering kali dianggap tidak relevan karena PPNS keimigrasian memiliki spesifikasi keahlian yang lebih mendalam tentang hukum

keimigrasian. Ketergantungan pada penyidik Polri justru dapat memperlambat penyelesaian perkara keimigrasian, padahal PPNS seharusnya mampu menangani penyidikan secara independen berdasarkan keahlian dan undang-undang yang menjadi dasar tugas mereka.

Guna mewujudkan penyidikan yang mencerminkan keadilan Pancasila, perlu adanya rekonstruksi terhadap Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Penghapusan frasa “berada dibawah koordinasi dan pengawasan” dan digantikan dengan frasa “dapat” dalam pasal tersebut akan memberikan dasar hukum yang lebih kuat bagi PPNS, termasuk PPNS keimigrasian, untuk menjalankan penyidikan tanpa harus selalu berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Frasa ini akan memberikan pengakuan atas keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh PPNS, terutama dalam menangani tindak pidana yang bersifat administratif seperti kasus keimigrasian.

Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP ini untuk menegaskan prinsip kewenangan dalam penegakan hukum yang diatur berdasarkan sektor-sektor tertentu. Dalam konteks keimigrasian, penyidik imigrasi memiliki pemahaman yang mendalam mengenai berbagai aspek teknis dan hukum terkait dengan masuknya warga negara asing, izin tinggal, dan berbagai bentuk pelanggaran administrasi keimigrasian. Dengan memberi kewenangan penuh kepada PPNS keimigrasian dalam penyidikan, akan terjadi percepatan dalam penanganan kasus-kasus keimigrasian tanpa harus terhambat oleh proses koordinasi lintas institusi yang memakan waktu.

Langkah ini tidak hanya akan memberikan efisiensi dalam penegakan hukum, tetapi juga mencerminkan keadilan bagi masyarakat yang berhubungan dengan kasus-kasus keimigrasian. Dalam konteks Pancasila, keadilan berarti memberikan perlakuan yang proporsional bagi semua pihak yang terlibat, baik pelanggar hukum, korban, maupun masyarakat. Dengan mengurangi pengawasan dari penyidik kepolisian, PPNS keimigrasian dapat lebih fokus pada penyelesaian masalah yang sesuai dengan keahlian dan bidang tugas mereka, sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan hukum yang lebih cepat dan adil.

Selain itu, rekonstruksi ini akan memberikan kejelasan batas-batas kewenangan bagi PPNS, sehingga tidak ada tumpang tindih atau konflik kewenangan antara PPNS dan penyidik Polri. Perbedaan kewenangan yang jelas ini sejalan dengan prinsip kepastian hukum yang juga menjadi salah satu nilai penting dalam Pancasila. Penyidik Polri tetap memiliki kewenangan dalam tindak pidana yang bersifat umum, sementara PPNS keimigrasian menangani perkara yang spesifik sesuai dengan bidang mereka. Pemisahan ini akan mendorong pengembangan keahlian yang lebih mendalam dan pengkhususan yang lebih baik dalam penegakan hukum di Indonesia.

Dalam kerangka keadilan Pancasila, rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP juga berfungsi sebagai upaya untuk memastikan bahwa setiap sektor hukum di Indonesia memiliki kapasitas yang optimal untuk menangani kasus-kasus yang menjadi domainnya. PPNS keimigrasian, dengan keahlian dan pemahaman khusus, adalah pihak yang paling tepat untuk menangani tindak pidana keimigrasian. Prinsip keadilan yang dipegang dalam Pancasila menuntut

adanya keadilan distributif, di mana setiap institusi hukum diberi kewenangan yang sesuai dengan kemampuan dan fungsinya masing-masing.

Dengan adanya kewenangan yang lebih luas, PPNS keimigrasian juga dapat berperan lebih aktif dalam menjaga kedaulatan negara, terutama dalam hal pengawasan dan penegakan hukum terkait pergerakan warga negara asing. Independensi dalam penyidikan ini memungkinkan mereka untuk bertindak lebih responsif terhadap dinamika yang terjadi di lapangan, seperti meningkatnya pelanggaran keimigrasian akibat globalisasi. Hal ini menunjukkan keselarasan antara rekonstruksi hukum dan nilai-nilai Pancasila yang selalu menempatkan kedaulatan bangsa sebagai prioritas utama.

Berdasarkan uraian diatas, penulis merekomendasikan untuk merekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP, menjadi:

Tabel 2

Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP

Pasal 7 Ayat (2) KUHAP	Kelemahan	Rekonstruksi
Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang)	PPNS dalam pelaksanaan tugasnya harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Ketentuan ini menimbulkan	Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang)

<p>mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (pejabat polisi negara Republik Indonesia).</p>	<p>inkonsistensi jika dibandingkan dengan ketentuan dalam Pasal 1 butir 1 dan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan bahwa PPNS dan penyidik Polri memiliki kedudukan yang setara sebagai penyidik. Akibatnya, PPNS tidak dapat melaksanakan kewenangannya secara mandiri meskipun memiliki kapasitas dan otoritas hukum yang jelas berdasarkan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.</p>	<p>mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya dapat berkoordinasi dengan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (pejabat polisi negara Republik Indonesia).</p>
--	---	--

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian belum berkeadilan Pancasila, dimana dalam regulasi Pasal 7 ayat (2) KUHAP memberikan wewenang kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melaksanakan tugas penyidikan sesuai dengan undang-undang, namun harus berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian. Ketentuan ini menimbulkan polemik terkait keadilan dalam penyidikan, khususnya jika dilihat dari perspektif nilai-nilai Pancasila. Prinsip keadilan yang diusung dalam sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," tampaknya belum sepenuhnya terwujud dalam aturan ini karena terdapat potensi ketidaksetaraan antara dua institusi penyidik, yaitu PPNS dan Kepolisian. PPNS, yang diberi kewenangan khusus oleh undang-undang, seharusnya memiliki independensi dalam menjalankan tugas penyidikannya. Namun, dalam kenyataannya, mereka harus tunduk pada koordinasi dan pengawasan penyidik kepolisian, yang sering kali dianggap sebagai pembatasan terhadap kewenangan mereka.
2. Kelemahan-kelemahan regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian saat ini meliputi, Kelemahan struktur hukum: Pasal 7 ayat (2) KUHAP justru menempatkan PPNS di bawah pengawasan Polri, yang bertentangan dengan prinsip

kesetaraan tersebut. Ini menimbulkan ketidakjelasan dalam hierarki kewenangan, di mana PPNS, yang seharusnya bisa melaksanakan tugas penyidikan secara mandiri berdasarkan keahlian dan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang, justru harus selalu berkoordinasi dan diawasi oleh penyidik Polri. Hal ini membatasi independensi PPNS dalam melaksanakan tugas penyidikannya, terutama dalam perkara-perkara yang membutuhkan penanganan khusus seperti keimigrasian, yang memerlukan keahlian dan pendekatan spesifik. Kelamahan struktur hukum: kurangnya sinergi dan koordinasi antara PPNS dan penyidik kepolisian yang menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan menurunnya kredibilitas penegakan hukum. Polri kadang menganggap PPNS sebagai lembaga pendukung, sementara PPNS merasa mampu bekerja mandiri. Kelemahan kultur hukum: budaya permisif atau pembiaran terhadap pelanggaran keimigrasian juga menjadi salah satu faktor yang melemahkan penegakan hukum. Di beberapa masyarakat, pelanggaran terhadap aturan keimigrasian dianggap sebagai hal yang biasa atau lumrah, sehingga tidak menimbulkan stigma sosial yang kuat. Budaya ini menciptakan ruang bagi pelanggar hukum untuk bertindak tanpa rasa takut akan konsekuensi hukumnya.

3. Rekonstruksi regulasi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil tertentu dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian berbasis keadilan Pancasila, diwujudkan dengan merekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP. Penghapusan frasa “berada dibawah koordinasi dan pengawasan” dan digantikan dengan frasa “dapat” dalam pasal tersebut akan memberikan dasar hukum yang lebih

kuat bagi PPNS, termasuk PPNS keimigrasian, untuk menjalankan penyidikan tanpa harus selalu berada di bawah pengawasan penyidik Polri. Frasa ini akan memberikan pengakuan atas keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh PPNS, terutama dalam menangani tindak pidana yang bersifat administratif seperti kasus keimigrasian. Rekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP ini untuk menegaskan prinsip kewenangan dalam penegakan hukum yang diatur berdasarkan sektor-sektor tertentu. Dalam konteks keimigrasian, penyidik imigrasi memiliki pemahaman yang mendalam mengenai berbagai aspek teknis dan hukum terkait dengan masuknya warga negara asing, izin tinggal, dan berbagai bentuk pelanggaran administrasi keimigrasian.

## **B. Saran**

1. Kepada Pemerintah dan DPR agar merevisi regulasi terkait kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP, agar lebih mencerminkan prinsip keadilan yang selaras dengan nilai-nilai Pancasila, khususnya dalam hal kesetaraan dan keadilan sosial.
2. Lembaga Keimigrasian dan Kepolisian dapat dilakukan peningkatan koordinasi dalam melaksanakan pengawasan, penyelidikan, hingga penyidikan berdasarkan ketentuan di dalam undang-undang. Koordinasi kedua instansi tersebut berpeluang untuk memadukan fungsi kewenangannya bekerja sama dalam pemberantasan tindak pelanggaran keimigrasian, antara lain dengan koordinasi, supervisi, serta saling bertukar informasi intelijen

seputar pelanggaran tindak pidana keimigrasian yang terjadi dan saling berbagi data tentang perkembangan kasus yang ditangani.

3. Mengembangkan sistem informasi dan teknologi yang mendukung penyidikan oleh PPNS Imigrasi. Dengan adanya sistem yang terintegrasi, data dan informasi terkait kasus dapat dikelola dengan lebih baik, memudahkan komunikasi antar lembaga, dan meningkatkan transparansi dalam proses penyidikan. Hal ini juga akan membantu PPNS dalam mengambil keputusan yang lebih tepat dan cepat

### **C. Implikasi**

1. Implikasi Teoritis: Dengan merekonstruksi Pasal 7 ayat (2) KUHAP untuk memberikan lebih banyak independensi kepada PPNS, secara teori akan menguatkan pandangan bahwa penegakan hukum harus dilakukan berdasarkan keahlian dan spesialisasi yang dimiliki oleh masing-masing lembaga. Ini mencerminkan prinsip keadilan Pancasila yang menekankan pada kesetaraan dan keadilan sosial. Dalam konteks ini, teori pemisahan kewenangan dan tanggung jawab dapat diperkuat, di mana setiap lembaga penegak hukum, termasuk PPNS, diharapkan mampu menjalankan tugasnya secara efektif sesuai dengan mandat undang-undang tanpa terjebak dalam hierarki yang membatasi.
2. Implikasi Praktis: Dengan memberikan wewenang yang lebih luas kepada PPNS, mereka akan mampu beroperasi secara mandiri dalam menangani kasus-kasus keimigrasian, yang sering kali membutuhkan pendekatan yang

spesifik dan pemahaman yang mendalam tentang peraturan. Hal ini diharapkan dapat mengurangi tumpang tindih kewenangan yang selama ini menjadi kendala dalam penyidikan. Selain itu, perubahan ini juga dapat meningkatkan kredibilitas PPNS sebagai lembaga penegak hukum yang memiliki kemampuan untuk menyelesaikan masalah keimigrasian secara profesional. Praktik penegakan hukum yang lebih baik akan berimplikasi positif pada masyarakat, dengan menciptakan rasa aman dan kepastian hukum serta menurunkan angka pelanggaran terhadap peraturan keimigrasian.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Abdussalam dan DPM Sitompul, 2007, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta,
- Ahmad Mujahidin, 2010, *Peradilan Satu Atap Di Indonesia*, Refika Aditama, Jakarta,
- Amiruddin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Andi Hamzah dan Irdan Dahlan, 1987, *Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana*, Bina Aksara, Jakarta,
- Andi Hamzah, 1996, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, CV Sapha Artha Jaya, Jakarta,
- B. Arief Sidharta, 2010. *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung,
- B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Bagir Manan, 2000, *Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Barda Nawawi Arief, 2010, *Perbandingan Hukum Pidana Edisi Revisi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- \_\_\_\_\_, 2011, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Universitas Diponegoro, Semarang,
- \_\_\_\_\_, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Prenada Media, Jakarta,
- \_\_\_\_\_. 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Bryan A. Garner, 1999, *Black' Law Dictionary*, ST. Paul Minn: West Group,
- Dedy N. Hidayat, 2003, *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta,

- Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Direktorat Jendral Imigrasi, 2005. *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*. Dirjenim Kementrian Hukum dan HAM RI. Jakarta,
- Edi Setiadi dan Rena Yulia, 2010, *Hukum Pidana Ekonomi*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta,
- Franz Magnis Suseno, 1988, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia. Jakarta,
- Gede Marhaendra Wija Atmaja (et. al), 2018, *Hukum Perundang-Undangan*, Uwais Inspirasi Indonesia, Ponorogo,
- H. Abdullah Sjahriful, 1993, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Hamzah Andi, 2004, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Cet. III, Sinar Grafika, Jakarta,
- I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, 2018, *Teori-Teori Hukum*, Setara Press, Malang,
- I. Nyoman Sugiarta. 2015, *Kewenangan Penyidik Tindak Pidana Keimigrasian*. Diss. Universitas Airlangga, Surabaya,
- Ibn Majah, *Sunan Ibn Majah*, Vol. II, Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, Beirut, hadis No. 2364,
- Indroharto, 2002, *Usaha Memahami Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,
- Irfan Fachrudin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Peme-rintahan*, Alumni, Bandung,
- J. Moleong, Lexy, 2013. *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remadja Rosdakarya, Bandung,
- Jann Remmelink, 2003, *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalm Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta,
- Jimly Asshiddigie, 2006, *Teori Hukum Hens Kelsen*, Komisi Yudisial, Jakarta,
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Cetakan Kesatu, Nuansa, Bandung,

- Kaelan, MS, 2004, *Pendidikan Pancasila*, Penerbit Paradigma, Yogyakarta,
- Kamal Hidjaz. 2010. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Pustaka Refleksi. Makasar.
- Lawrence M. Friedman, 2018, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosisal*, Nusa Media, Bandung,
- Leden Marpaung, 2005, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafik, Jakarta,
- Lexy J. Moleong, 1991, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rosdakarya, Bandung,
- Lili Rasyidi, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Cetakan Kesatu, Rosdakarya, Bandung,
- Lilik Mulyadi, 2010, *Seraut Wajah Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Pidana Indonesia; Perspektif Teoritis, Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- M Alvi Syahrin, 2018, *Penerapan Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian*, Seminar Hukum Nasional,
- M, Imam Santoso, 2004. *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional*. UI- Press. Jakarta,
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta,
- M. Husein Harun, 1991, *Penyidikan dan Penuntutan dalam Proses Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta,
- M. Imam Santoso, 2004, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional*, UI Press, Jakarta
- M. Quraish Shihab, 2000, *Tafsir al-Mishbah*, Lentera Hati, Jakarta,
- M. Yahya Harahap, 2009, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2015, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Cetakan ke-16, Sinar Grafika, Jakarta,
- M. Yahya, 1988, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP*. Pustaka Kartini, Jakarta.

- Moh. Mahfud MD, 2012, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta.
- Mudzakir, 2010, *Analisis Atas Mekanisme Penanganan Hukum Terhadap Tindak Pidana Kesusilaan*, Karya Ilmiah, Kementerian Hukum Dan HAM RI Badan Pembinaan Hukum Nasional,
- Mukhlis, R, 2012, *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*, Alaf Riau, Pekanbaru,
- Muladi. 1995, *Kapita selekta sistem peradilan pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang,
- Nicolas Simanjuntak, 2012, *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Nurgiansah, T. H. 2021, *Pendidikan Pancasila*. CV Mitra Cendekia Media, Solok,
- Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2005, *Teori Hukum*, Refika Aditama, Bandung,
- P.A.F Lamintang, (et.al) 2010, *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yusrisprudensi*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta,
- Philippus M. Hadjon, et.al., 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta,
- Prajudi Admosudirjo, 1998. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Prasetyo, Teguh, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta.
- R. Otje Salman, 1989, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung,
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta,
- Roy Marthen Moonti, 2017, *Ilmu Perundang-Undangan*, Keretakupa, Makassar,
- Sambas, Leonarda, 2016 *Teori-Teori Hukum Klasik dan Kontemporer*, Ghalia Indonesia. Jakarta,
- Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Penerbit Alumni, Bandungm

- \_\_\_\_\_, 2009, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung,
- Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, 2008, *Sosialisasi Pengawasan Orang Asing di Kantor Imigrasi Blitar*, Modul, Blitar,
- Sihar Sihombing, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung,
- Sihombing Sihar, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Alia, Bandung,
- Soeratno dan Lincoln Arsyad, 2003, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi Dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta,
- Soerjanto Poespowardojo, 1989, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, LPSP dan PT Gramedia. Jakarta,
- Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta,
- Suharsimi Arikunto, 1991, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Yogyakarta,
- Sukardi, 2005, *Illegal Logging Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta,
- Sukardi, 2005, *Illegal Logging Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta,
- W. Gulo, 2002, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta,
- Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana, Jakarta

**Peraturan Perundang-Undangan:**

Pancasila;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

Undang-Undang No. 06 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

**Jurnal:**

- Achmad Budi Waskito, Implementasi Sistem Peradilan Pidana Dalam Perspektif Integrasi, *Jurnal Daulat Hukum*, Vol 1, No 1, 2018, hlm. 287-304
- Aditya Rizki Gunawan, Meninjau Peran Direktorat Jenderal Imigrasi Dalam Penanggulangan Transnational Organized Crime, *Jurnal Yustisiabel*, Vol. 7, No.1 April 2023,
- Agus Sunoto dan Wahyu Widodo, Nilai-Nilai Hak Asasi Manusia dan Keadilan di Dalam Hukum, *Jurnal PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang*. Vol I No. 1, 2016
- Aisyah Nurannisa Muhlisa and Kholis Roisah, Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Vol. 2, No. 2, 2020,
- Aldi Subartono, (et.al), Koordinasi Pada Proses Penyidikan Orang Asing Yang Melakukan Tindak Pidana Keimigrasian Berdasarkan Undang undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang. *Journal Article; USU Law Journal*; Vol.2 No. 3, 2018,
- Alison Bashford dan Bernadette Power, Immigration and Health: Law and Regulation in Australia, 1958-2004, *Health and History*, Vol. 7, No. 1, 2005,
- Atang Hermawan Usman, Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia, *Jurnal Wawasan Hukum*, Vol. 30 No. 1, 2014,
- Bambang Hartono. Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Keimigrasian. *Keadilan Progresif*, Vol. 3, No. 26, 2012,
- Bontor Desmonth Sitorus dan Mustamam, Penegakan Hukum Oleh Kepolisian Republik Indonesia Terhadap Tindak Pidana Tenaga Kerja Asing Ilegal (Penelitian Di Kepolisian Daerah Sumatera Utara), *Jurnal Hukum Kaidah*, Vol. 17, No. 3, 2020,
- Dea Adzkia dan Elwidarifa Marwenny, Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian dalam Penegakan Hukum Pidana Terhadap Imigran Ilegal, *Jurnal Kajian Hukum Dan Kebijakan Publik*, Vol. 1 No. 2, 2024,
- Ferry Aldian (et. al), Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Pada Penyidikan Tindak Pidana Imigrasi, *Jurnal Rectum*, Vol. 4 No. 1, 2022
- Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis Dan Ideologis Bangsa, *DiH Jurnal Hukum*, Vol. 13. No 25, Februari 2017,

- Gede Angga Wirabhuwana Ramaputraa dan I Putu Rasmadi Arsha Putra, Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Otoritas Jasa Keuangan dalam Sistem Hukum Acara Pidana di Indonesia, *Ethics and Law Journal: Business and Notary (ELJBN)*, Vol. 2, No. 3, 2024,
- Hanna Yuanitha, Kendala Penyidik Ppns Dalam Melaksanakan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, *Jurnal Hukum Unissula*, Vol. 35, No.2, 2019,
- Hubertus Manao dan Triono Eddy, Kajian Yuridis Atas Penangkapan Dan Penahanan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Hukum Acara Pidana Di Indonesia (Studi Kasus Putusan Nomor: 15/Pra.Pid/2012/PN.Mdn dan Putusan Nomor: 01/Pid.Pra/Per/2012/PN.Stb), *Jurnal Mercatoria*, Vol. 6, No. 2, 2013,
- Idil Atak, Policing Canada's Refugee System: A Critical Analysis of the Canada Border Services Agency, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 31, Issue 4, 2019,
- Ira Alia Maerani, Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis NilaiNilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi, *Jurnal Hukum Unissula*, Vol. 1, No. 1, 2015,
- Ivan Ramos, Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian Dalam Menangani Tindak Pidana Keimigrasian Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, *Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, Vol 11 No 4, November 2022,
- Kholilur Rahman, Antinomi Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Ppns) Dengan Penyidik Polri Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu, *Jurnal Hukum Dan Dinamika Masyarakat*, Vol. 20, No. 1, 2022,
- Lavia Tambuwun, Wewenang Pejabat Imigrasi Dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian Dalam Sistem Pengawasan Orang Asing Di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, *Lex Et Societatis*, Vol 6 No. 9, 2019,
- M Alvi Syahrin and Rio Restu Prabekti, Keabsahan Proses Penangkapan Pelaku Tindak Pidana Di Area Imigrasi Sebagai Alasan Pencegahan Keluar Wilayah Indonesia: Studi Kasus Ratna Sarumpaet, *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* Vol. 2, No. 2, 2019,
- M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat*, Kencana, Jakarta
- M. Alvi Syahrin, Penerapan Wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian, *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, Vol. 4 No. 1 Tahun 2018,

- Margo Hadi Pura, Fungsi dan Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil Beacukai, *Jurnal Hukum VERITAS*, Edisi Januari 2015,
- Marmo, M. Strip Searching: Seeking the Truth ‘in’ and ‘on’ the Regular Migrant’s Body. In: Billings, P. (eds) *Crimmigration in Australia*. Springer, Singapore. 2019,
- Matt Jantzi, ‘Stranger Danger’: A Critical Discourse Analysis of the Immigration and Refugee Protection Act, *Sociology Major Research Papers*, Vol. 6, 2015,
- Muhammad Indra, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*, *Disertasi*, Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008,
- Muhammad Koginta Lubis (et. al), Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Terhadap Penegakan Hukum Kekayaan Intelektual Di Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Sumatera Utara, *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, Vol 5, No. 3, 2023,
- Nayna Gupta dan Heidi Altman, Disentangling Local Law Enforcement from Federal Immigration Enforcement, *Disentangling Local Law Enforcement 2 from Federal Immigration Enforcement Policy Brief*, 2021,
- Novriadi Andra and Megawati Barthos, The Authority of Prosecutors in Supervision of Every Investigation of Police and Civil Servant Investigators, In *Proceedings of the 1st International Conference on Law, Social Science, Economics, and Education, ICLSSEE 2021*, March 6th 2021,
- Oloan C. H. Marpaung, Reposisi Kedudukan Dan Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, *Lex Prospicit*, Vol. 1, Issue 1, 2023,
- Puji Ayu Handayani dan Dinie Anggraeni Dewi, Implementasi Pancasila Sebagai Dasar Negara, *Jurnal Kewarganegaraan*, Vol. 5 No.1 Juni 2021,
- Pujiyono. Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia. *Jurnal Masalah Hukum*, Vol. 41, No. 1, 2012,
- Ridwan HR. 2013. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta Siti Maimana, “Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan dan Penyidik POLRI dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan”, *USU Law Journal*, Vol 1 No. 2, November 2013,
- Riyanto, Sigit. Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer. *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 1, No. 3, 2012,

- Ruslin, Tinjauan Yuridis Penerapan Interogasi Dalam Pemeriksaan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pada Tingkat Penyidik, *Justice Pro*, Vol. 3 No. 1, 2019,
- Shinta Agustina, Implementasi Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Dalam Sistem Peradilan Pidana, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 44, No. 4, 2015,
- Siti Maimana Sari Ketaren (et.al) Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan Dan Penyidik Polri Dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan, *USU Law Journal*, Vol.2, No. 2 2013,
- Siti maimana sari ketaren, Alvin Syahrin et.al, Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perpajakan Dan Penyidik Polri Dalam Penanganan Tindak Pidana Perpajakan, *USU Law Journal*, Vol. 2, No. 2, 2013,
- Sri Nur Hari Susanto, *Memahami Azas Ne Bis Vexari Rule dan Penggunaannya dalam Sanksi Hukum Administrasi*, *Masalah-Masalah Hukum*, FH Undip, Edisi No. 7 Tahun 1995,
- Surajiyo, Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila, *IKRAITH humanira*, Vol. 2 No. 3, November 2018,
- Syahrin, The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia. *Sriwijaya Law Review*, Vol. 1 No. 2, 2017,
- Tom K. Wong, 287(g) and the Politics of Interior Immigration Control in the United States: Explaining Local Cooperation with Federal Immigration Authorities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 38. No. 5, 2012,
- Widnyani, Gusti Ayu Made. Eksistensi Area Imigrasi Pada Tempat Pemeriksaan Imigrasi Di Indonesia. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol. 5, No. 1, 2016

#### **Internet dan Website:**

<https://plus.kapanlagi.com/memahami-arti-regulasi-fungsi-dan-teori-teorinya-dalam-kehidupan-sehari-hari-3585ea.html>

<http://www.thefreedictionary.com> Collins Thesaurus of the English Language- Complete and Unabridged 2nd Edition,

Surah Al-Isra' ayat 15, [https://www.tokopedia.com/s/quran/al-isra/ayat-15?utm\\_source=google&utm\\_medium=organic](https://www.tokopedia.com/s/quran/al-isra/ayat-15?utm_source=google&utm_medium=organic)

Surat Fatir, tafsir Ayat 18 <https://www.detik.com/hikmah/quran-online/fatir/tafsir-ayat-18-3678>,

At-Thalaq Ayat 2, <https://quran.nu.or.id/at-thalaq/2>

Al-Baqarah Ayat 283, [https://www.tokopedia.com/s/quran/al-baqarah/ayat-283?utm\\_source=google&utm\\_medium=organic](https://www.tokopedia.com/s/quran/al-baqarah/ayat-283?utm_source=google&utm_medium=organic)

