BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di dalam alenia ke-empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945[1], disebutkan bahwa tujuan Negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Rumusan tujuan negara ini dipahami dan seharusnya menjadi landasan program kerja seluruh komponen bangsa dengan mengarahkan segala daya upaya untuk mencapai tujuan negara tersebut sesuai dengan peran, tugas dan wewenang masing-masing, termasuk Polri. Upaya mencapai tujuan nasional tersebut dilakukan melalui program pembangunan yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 yang dilaksanakan secara bertahap dan dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Salah satu sasarannya adalah meningkatnya profesionalisme aparatur negara (termasuk Polri) untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa, dan bertanggung jawab, serta profesional yang mampu mendukung pembangunan nasional. Polri sebagai sub sistem pemerintahan, dalam pelaksanaan tugas pokoknya harus mampu mendukung keberhasilan

[1] *UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pembukaan, Alenia 4

pembangunan nasional sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025.

Pada era pasca reformasi saat ini, tuntutan masyarakat akan rasa aman, keadilan dan kepastian hukum serta kesejahteraan harus diwujudkan oleh penyelenggara negara, dimana apabila tuntutan masyarakat tersebut tidak terpenuhi, maka akan timbul rasa ketidakpuasan yang berpotensi mengganggu sendi-sendi kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini merupakan tanggung jawab Kepolisian Negara Republik Indonesia bersama dengan komponen bangsa lainnya sebagaimana yang diamanatkan Pasal 13 Undang-Undang nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa tugas pokok Polri adalah, memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, pelayanan kepada masyarakat.

Saat ini kita dihadapkan pada berbagai tantangan sebagai implikasi perkembangan lingkungan strategis global, regional maupun nasional. Pengaruh lingkungan strategis tersebut telah menjadi fenomena yang tidak mungkin dihindari karena pada era globalisasi saat ini, dunia telah berkembang seolah tanpa batas. Perkembangan teknologi informasi dan transportasi yang sangat pesat dan isu global lainnya, seperti demokratisasi, perlindungan hukum dan ham, lingkungan hidup, pemanasan global, krisis energi, krisis keuangan global mengakibatkan mobilitas arus informasi, barang, jasa dan manusia dari suatu negara ke negara lain sangat cepat. Kondisi ini berdampak pada perkembangan

kejahatan lintas negara seperti korupsi, terorisme, pencucian uang, *cyber crime*, penyelundupan manusia, narkotika, penyelundupan senjata dan penyelundupan barang, memerlukan perhatian kita untuk melakukan penanganan secara serius dan komprehensip dengan bekerja sama antar Kepolisian Negara-Negara lain serta adanya koordinasi dan kerja sama yang baik antar lembaga penegak hukum.

Kepolisian di Negara modern yang demokratis mempunyai fungsi pelayanan keamanan kepada individu, komunitas (masyarakat setempat), dan Negara. Pelayanan keamanan ini bertujuan untuk menjaga, mengurangi rasa ketakutan dari ancaman dan gangguan serta menjamin keamanan di lingkungannya secara berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas hidup dan produktivitas masyarakat yang dilayaninya. Dalam memberikan pelayanan, Polisi mempunyai kewenangan untuk menegakkan hukum dan keadilan serta memerangi kejahatan yang mengganggu dan merugikan warga masyarakat dan negara. Menurut Suparlan[2] fungsi Polisi adalah :

Pertama, menegakkan hukum dan bersamaan dengan itu menegakkan keadilan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu menegakkan keadilan dalam konflik kepentingan yang dihasilkan dari hubungan antara individu, masyarakat dan negara (yang diwakili oleh pemerintah), dan antar individu serta antar masyarakat; *kedua,* memerangi kejahatan yang mengganggu dan merugikan masyarakat, warga masyarakat, dan negara; *ketiga,* mengayomi warga masyarakat, masyarakat, dan negara dari ancaman dan tindak kejahatan yang mengganggu dan merugikan.

Rumusan fungsi kepolisian di Indonesia tercantum dalam Pasal 2 dari Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang berbunyi bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi

[2] Parsudi Suparlan, , ***Bunga Rampai Kepolisian Indonesia***, Cetakan Pertama.YPKIK, Jakarta 2004, hlm. 24.

pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakkan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam penyelenggaraan negara, fungsi kepolisian dapat ditemukan dalam berbagai dimensi yaitu dimensi politis, dimensi yuridis, dan dimensi sosiologis[3]. Fungsi kepolisian dimensi politis diemban oleh lembaga tinggi negara dalam rangka pengawasan politis penyelenggaraan negara, misalnya hak interpelasi DPR merupakan fungsi kepolisian tetapi hasilnya bersifat politis dan tidak bersifat *pro justitia*. Fungsi kepolisian dimensi sosiologis adalah fungsi kepolisian yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat berdasarkan kebutuhan masyarakat dalam lingkungan tertentu, kemudian mendapat pengukuhan dari Polri sebagai bentuk-bentuk pengamanan swakarsa, yang memiliki kewenangan kepolisian terbatas dalam lingkungan kuasa tempat, seperti Satpam di perkantoran-perkantoran. Sedangkan fungsi kepolisian dalam dimensi yuridis adalah fungsi kepolisian yang mempunyai implikasi *pro justitia* yang terdiri atas fungsi kepolisian umum yang diemban oleh Polri dan fungsi kepolisian khusus yang diemban oleh instansi dan atau badan pemerintah yang oleh atau atas kuasa Undang-Undang diberi wewenang untuk melaksanakan fungsi kepolisian khusus di bidang teknisnya masing-masing, dan wewenang tersebut bersifat khusus dan terbatas dalam lingkungan kuasa soal-soal yang ditentukan dalam perUndang-Undangan. Pengemban fungsi kepolisian dalam

[3]Momo Kelana, *Memahami Undang-Undang Kepolisian, Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, Latar Belakang danKomentar Pasal demi Pasal*, PTIK, Jakarta, 2002, hlm. 111.

dimensi yuridis ini diatur dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri yang berbunyi :

1. Pengemban fungsi kepolisian adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dibantu : a. Kepolisian khusus; b. Penyidik Pegawai Negeri Sipil; dan/atau c. Bentuk-bentuk Pengamanan swakarsa;
2. Pengemban fungsi kepolisian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, b, dan c melaksanakan fungsi kepolisian sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Pengemban fungsi kepolisian khusus di atas yang diberikan wewenang untuk melakukan tindakan *represif yustisial* yaitu Penyidik Pegawai Negeri Sipil (disingkat PPNS), misalnya PPNS yang bertugas di lingkungan Ditjen Pajak, Ditjen Bea Cukai, Badan Pengawas Obat dan Makanan, Ditjen Imigrasi, Dinas Kehutanan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah dan lain lain. Sesuai penjelasan di atas, maka Polri selaku pengemban fungsi kepolisian umum memiliki tugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana (Pasal 14 ayat (1) huruf g dari Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri), sedangkan PPNS sebagai salah satu pengemban fungsi kepolisian hanya berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu sesuai Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri (Pasal 7 ayat (2) KUHAP).

Berdasarkan Undang Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, proses peradilan pidana di Indonesia melalui beberapa tahapan yaitu tahap penyidikan yang menjadi kewenangan Kepolisian dan PPNS, tahap

penuntutan yang menjadi kewenangan Penuntut Umum, dan pemeriksaan di depan sidang pengadilan yang menjadi kewenangan Hakim, dan tahap pembinaan yang menjadi kewenangan Lembaga Pemasyarakatan. Subsistem-subsistem dalam sistem peradilan pidana ini diharapkan dapat bekerja sama secara sinergi, sehingga terbentuk suatu sistem peradilan pidana yang terpadu, yaitu terdapatnya kesamaan pendapat atau persepsi terhadap tujuan sistem peradilan pidana, sehingga setiap lembaga yang terkait dalam proses peradilan pidana tidak hanya melihat kepentingan masing-masing lembaga, akan tetapi demi kepentingan seluruh sistem peradilan pidana.

Menurut Mardjono[4], tujuan sistem peradilan pidana yaitu : a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; b) menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan c) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi kejahatannya. Dan tujuan sistem peradilan pidana ini tidak akan tercapai apabila tidak ada keterpaduan antar subsistem dalam system peradilan pidana yang biasa dikenal dengan ”*Criminal Justice System*”.

Bahkan Mardjono menyatakan apabila keterpaduan dalam sistem peradilan pidana tidak dilakukan, maka ada tiga kerugian yang mungkin terjadi yaitu sebagai berikut :

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;

[4]Marjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 2007, hlm. 84.

2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana);
3. Karena tanggung-jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektifitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Proses penyidikan tindak pidana merupakan salah satu subsistem dalam sistem peradilan pidana di Indonesia dan memiliki kedudukan sangat penting serta strategis dikarenakan menjadi pintu masuk dan awal dari berjalannya proses penegakan hukum. Proses penyidikan diamanahkan oleh KUHAP kepada Penyidik Polri dan PPNS, meskipun dalam perkembangannya muncul Penyidik Penyidik lain seperti Penyidik KPK, Penyidik Kejaksaan, Penyidik Perwira TNI Angkatan Laut. Kewenangan Penyidik Polri diatur di dalam KUHAP (Pasal 7 ayat (1), sedangkan kewenangan PPNS diatur sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya dibawah koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri (KUHAP Pasal 7 ayat (2).

Mekanisme pelaksanaan koordinasi dan pengawasan yang dilakukan Penyidik Polri terhadap PPNS dalam proses penyidikan sebenarnya sudah diatur secara jelas dalam Undang Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP dan Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, misalnya PPNS memberitahukan dimulainya penyidikan sejak awal penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Polri, Penyidik Polri memberi bantuan teknis, taktis, upaya paksa dan

konsultasi penyidikan kepada PPNS untuk kesempurnaan penyelesaian berkas perkara, menghadiri dan memberi petunjuk saat gelar perkara yang dilaksanakan PPNS, menerima berkas perkara dari PPNS dan meneliti kelengkapan persyaratan formil dan meteriil, lalu meneruskan kepada Penuntut Umum.

Koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri kepada PPNS diharapkan dapat berjalan secara sinergis dan terjalin kerjasama yang baik antar Instansi Penegak Hukum, sehingga penegakan hukum dapat berjalan Optimal. Namun pada kenyataannya pelaksanaan koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri kepada PPNS masih menemukan kendala/ hambatan. Dari Substansi hukum, dapat di lihat dari adanya peraturan perundangan undangan yang tidak konsisten dengan KUHAP, memberikan kewenangan penuh kepada PPNS dan menghilangkan kewenangan Penyidik Polri, menghilangkan fungsi Polri selaku Korwas PPNS sehingga dapat langsung menyerahkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan dan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum. Hal ini berdampak pada proses penegakan hukum yang tidak terintegrasi, tidak tertangani dan mengakibatkan terganggunya tugas pokok Polri dalam memelihara Keamanan dan ketertiban masyarakat. Dari Struktur hukum, Instansi pemerintah yang diberi kewenangan untuk melakukan proses penegakan hukum, secara kelembagaan masih belum siap. Keberadaan PPNS masih dianggap sebagai pelengkap dan belum difungsikan sebagaimana mestinya, tidak didukung anggaran dan sarana prasarana serta tidak diberikan ruang untuk pengembangan karir, sehingga berdampak pada minimnya proses penegakan hukum.

Setelah melihat latar belakang permasalahan tersebut, maka penulis ingin mengangkat permasalahan ini dalam bentuk penulisan tesis yang berjudul "**KOORDINASI DAN PENGAWASAN PENYIDIK POLRI TERHADAP PENYIDIKAN TINDAK PIDANA OLEH PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL DI JAWA TENGAH".**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan beberapa pertanyaan dalam penulisan tesis ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri terhadap proses penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang terjadi selama ini di daerah hukum Polda Jateng ?
2. Apakah kendala dalam pelaksanaan koordinasi dan pengawasan terhadap proses penyidikan yang dilakukan PPNS di daerah hukum Polda Jateng?
3. Upaya apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan koordinasi dan pengawasan proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri terhadap proses penyidikan tindak pidana

yang dilakukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang terjadi selama ini di daerah hukum Polda Jateng;

2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dalam pelaksanaan koordinasi dan pengawasan terhadap proses penyidikan yang dilakukan PPNS di daerah hukum Polda Jateng;
3. Untuk mengetahui upaya apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan koordinasi dan pengawasan proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis terhadap pengembangan kemajuan ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Kepolisian dan pembaruan konsep koordinasi dan kerjasama antara lembaga yang memiliki fungsi dan peran dalam penegakan hukum.

2. Secara Praktis

a. Memberikan gambaran kepada masyarakat dan penegak hukum bagaimana proses koordinasi dan pengawasan penyidik Polri terhadap penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh PPNS;
b. Dalam tahap formulasi (*law making*) maka penelitian ini dapat menjadi dasar bagi penegak hukum dan pembuat undang – undang untuk melakukan beberapa revisi dan harmonisasi peraturan per-Undang Undangan.

E. Kerangka Konseptual

1. Penyidikan Tindak Pidana oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Proses peradilan pidana maupun sistem peradilan pidana mengandung pengertian yang ruang lingkupnya berkaitan dengan mekanisme peradilan pidana. Loebby Loqman membedakan pengertian sistem peradilan pidana dengan proses pidana.[5] Sistem adalah suatu rangkaian antara unsur atau faktor yang saling terkait satu dengan lainnya sehingga menciptakan suatu mekanisme sedemikian rupa sehingga sampai tujuan dari sistem tersebut. Sedangkan proses peradilan pidana, yakni suatu proses sejak seseorang diduga telah melakukan tindak pidana, sampai orang tersebut dibebaskan kembali setelah melaksanakan pidana yang telah dijatuhkan padanya. Sistem peradilan pidana di Indonesia dibangun oleh empat subsistem yaitu Penyidikan, Penuntutan, Peradilan, dan Pemasyarakatan. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam

[5] Loebby Loqman, *Hak Asasi Manusia (HAM) dalam Hukum Acara Pidana (HAP)*, Datacom, Jakarta, 2002, hlm. 22.

Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dan (2) Undang Undang RI No 8 Tahun 1981 tentang KUHAP terdiri dari :

a. Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia;
b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

Ketentuan penjelasan tentang Penyidik juga diatur di dalam UU RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, Pasal 1 butir 10, bahwa penyidik adalah pejabat Polri yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan, dan Pasal 1 butir 11 bahwa PPNS adalah pejabat PNS tertentu yang berdasarkan peraturan perUndang-Undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Menurut Pasal 1 butir 1 dari putusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pedoman Operasional PPNS Daerah dalam Penegakkan Peraturan Daerah dijelaskan bahwa PPNS Daerah 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 Polri dan PPNS mempunyai wewenang melakukan penyidikan tindak pidana sesuai Pasal 7 ayat (1) dan (2) KUHAP sebagai berikut :

a. Penyidik Polri karena kewajibannya mempunyai wewenang :
    1) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
    2) Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
    3) Menyuruh berhenti seseorang 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 seseorang;
    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.
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 Polri.

Tugas kewajiban penyidik Polri terhadap PPNS berdasarkan KUHAP dan Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri :

a. Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap PPNS (Pasal 14 ayat (1) huruf f UU RI Nomor 2 Tahun 2002;
b. Penyidik Polri, diminta atau tidak diminta berdasarkan tanggung-jawabnya wajib memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada PPNS (Pasal 107 ayat (1) KUHAP beserta penjelasannya).

Sedangkan kewenangan Penyidik Polri terhadap PPNS berdasarkan KUHAP dan Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri yaitu sebagai berikut :

a. Memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada PPNS serta menerima hasil penyidikan PPNS untuk diserahkan kepada PU (Pasal 107 ayat (1) KUHAP dan Pasal 16 ayat (1) huruf k UURI Nomor 2 Tahun 2002);
b. Melakukan koordinasi dan pengawasan pelaksanaan tugas penyidikan oleh PPNS (Pasal 7 ayat (2) KUHAP).

Tugas kewajiban PPNS berdasarkan KUHAP dan Undang Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri , yaitu sebagai berikut :

a. Sejak awal wajib memberitahukan penyidikan yang dilakukan kepada penyidik Polri melalui SPDP (Penjelasan Pasal 107 ayat 1 KUHAP);
b. Wajib melaporkan hasil penyidikan kepada Penyidik Polri, dalam rangka korwas (Penjelasan Pasal 107 ayat 2 KUHAP);

c. Wajib segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikannya kepada penuntut umum melalui penyidik Polri, disertai berita acara pemeriksaan (Pasal 107 ayat (3) KUHAP beserta penjelasannya);
d. Dalam hal PPNS menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan tindak pidana atau dihentikan demi hukum, maka PPNS wajib segera memberitahukan kepada penyidik Polri dan penuntut umum (Pasal 109 ayat (3) KUHAP).

Menurut SK Menteri Kehakiman RI Nomor M.04 PW. 07.03 Tahun 1984 bahwa umumnya PPNS tidak berwenang melakukan penangkapan dan penahanan. Apabila Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya tidak mengatur secara tegas kewenangan yang diberikan, maka PPNS karena kewajibannya berwewenang :

a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
b. Melakukan tindakan pertama di TKP dan melakukan pemeriksaan.
c. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
d. Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
e Memanggil orang untuk didengar, diperiksa sebagai tersangka/ saksi;
f. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;

g. Menghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik Polri bahwa tidak terdapat cukup bukti atau bukan tindak pidana, lalu melalui penyidik Polri memberitahu kepada PU, Tsk atau keluarganya.

Pedoman terakhir yang ditetapkan dalam pelaksanaan penyidikan oleh PPNS maupun dalam koordinasi dan pengawasan oleh penyidik Polri, yaitu Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan oleh PPNS dan Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinsi, Pengawasan, dan pembinan penyidikan bagi PPNS, yang bertujuan agar terwujud penyidikan yang bersinergi dan profesional antara PPNS dan Penyidik Polri dengan mengedepankan PPNS dalam menangani tindak pidana di lingkup tugas dan wewenangnya.

2. Koordinasi dan Pengawasan Penyidik Polri kepada PPNS

Koordinasi merupakan proses pemaduan tujuan dan aktifitas dari berbagai bagian (fungsi, daerah, unit dll) yang terpisah yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang efisien[6]. Menurut Siagian[7], koordinasi adalah suatu proses yang mengatur agar pembagian kerja dari berbagai orang atau kelompok dapat tersusun menjadi suatu kebutuhan yang terintegrasi dengan cara seefisien mungkin.

Menurut Pasal 1 butir 5 dari Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan bagi PPNS, koordinasi adalah bentuk hubungan kerja antara Penyidik Polri dan

[6] Kusnadi dkk , *Pengantar Manajemen (Konseptual dan Perilaku),* ISBN, Bandung, 1999, hlm. 250

[7] Sondang Siagian, *Filsafat Administrasi. Cetakan kedua puluh lima*, Gunung Agung, Jakarta, 1997. hlm. 120.

PPNS dalam melakukan penyidikan tindak pidana yang menjadi dasar hukumnya sesuai sendi-sendi hubungan fungsional.

Pelaksanaan tugas koordinasi yang harus dilakukan Penyidik Polri terhadap PPNS dalam proses penyidikan berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 adalah sebagai berikut :

a. Penyidik Polri melakukan koordinasi terhadap pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan oleh PPNS;
b. Koordinasi dilakukan sejak PPNS memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Polri;
c. Koordinasi diselenggarakan dalam bentuk kegiatan sebagai berikut :
    1) Menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) dari PPNS yang dilampiri Laporan kejadian, surat perintah penyidikan, dan Berita Acara yang telah dibuat;
    2) Memberikan bantuan penyidikan kepada PPNS berupa :
        a) Bantuan teknis, yang meliputi bantuan pemeriksaan labfor, identifikasi, dan psikologi;
        b) Bantuan taktis, yang meliputi bantuan penyidik, peralatan yang diperlukan dan pengerahan kekuatan;
        c) Bantuan upaya paksa, yang meliputi pemanggilan, perintah membawa saksi/tersangka, penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
        d) Bantuan konsultasi, meliputi teknis dan taktis penyelidikan, teknis dan taktis penindakan, teknis

pemeriksaan, petunjuk mindik, petunjuk yuridis, teknis penyelesaian dan penyerahan berkas perkara, teknis penyerahan tersangka dan barang bukti;

e) Menerima berkas perkara dari PPNS dan meneruskan kepada JPU;

f) Penghentian penyidikan oleh PPNS dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan Surat Ketetapan Penghentian Penyidikan apabila syarat penghentian penyidikan terpenuhi. Sebelum dihentikan, terlebih dahulu dilakukan gelar perkara bersama penyidik Polri. Surat penghentian penyidikan dikirim PPNS kepada PU melalui penyidik Polri dan kepada tersangka/ keluarga/ penasehat hukumnya.;

g) Tukar menukar informasi;

Ini dilakukan apabila: a) PPNS menemukan atau menerima informasi ada peristiwa yang diduga tindak pidana di luar kewenangan PPNS, maka diteruskan kepada penyidik Polri; b) Penyidik Polri menemukan peristiwa yang diduga tindak pidana yang juga menjadi kewenangan PPNS, maka penyidik Polri bisa melakukan penyidikan sendiri atau meneruskan kepada PPNS.

h) Rapat secara berkala;

i) Penyidikan bersama, dilakukan melalui rapat koordinasi untuk : (1) membentuk Tim Penyidik; (2) menyusun rencana penyidikan yang berisi penentuan Pasal yang dipersangkakan, cara bertindak, waktu kegiatan, pelibatan personel, sarana prasarana dan anggaran; (3) menganalisis dan mengevaluasi kegiatan dan hasil; (4) pengendalian.

Pengawasan adalah memantau pelaksanaan rencana, apakah telah dikerjakan dengan benar atau tidak atau suatu proses yang menjamin bahwa tindakan telah sesuai rencana. Pengawasan tidak akan dapat dilakukan jika tidak ada rencana dan rencana akan menjadi kenyataan jika dilakukan pengawasan[8].

Menurut Pasal 1 butir 6 dari Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan bagi PPNS, pengawasan adalah proses penilikan dan pengarahan terhadap pelaksanaan penyidikan oleh PPNS untuk menjamin agar seluruh kegiatan penyidikan yang dilakukan sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan.

Pelaksanaan tugas pengawasan yang harus dilakukan Penyidik Polri terhadap PPNS berdasarkan Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 yaitu sebagai berikut :

[8] Kusnadi dkk. *Op. Cit.*, hlm.265

a. Penyidik Polri yang mengemban fungsi korwas PPNS melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyidikan yang dilakukan PPNS;
b. Pengawasan dilaksanakan melalui kegiatan sebagai berikut :
    1) Menghadiri dan memberikan petunjuk dalam gelar perkara yang dilaksanakan PPNS, baik gelar perkara saat awal, pertengahan maupun akhir penyidikan. Tujuan Gelar untuk : 1) menentukan peristiwa yang ditangani itu merupakan tindak pidana atau bukan; 2) menentukan Pasal yang dipersangkakan; dan 3) menyusun rencana penyidikan.
    2) Meminta dan meneliti laporan kemajuan penyidikan dari PPNS;
    3) Meneliti berkas perkara hasil penyidikan yang dilakuakan PPNS, baik syarat formal dan materiil, lalu meneruskan kepada Penuntut Umum;
    4) Atas dasar permintaan pimpinan instansi PPNS, melaksanakan supervisi bersama ke jajaran PPNS yang bersangkutan;
    5) Melakukan pendataan jumlah, instansi dan wilayah penugasan PPNS, penanganan perkara PPNS serta bantuan penyidikan;
    6) Analisis dan evaluasi pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan PPNS, meliputi 1) penanganan perkara; 2) hambatan PPNS menangani perkara; dan 3) hambatan Penyidik Polri dalam melaksanakan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap PPNS.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berfikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir[9]. Cara kerja dari metode yuridis sosiologis dalam penelitian ini adalah dari hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui study kepustakaan terhadap asumsi dan anggapan dasar yang digunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian tesis ini. Kemudian dilakukan pengujian secara induktif-verifikatif pada fakta mutakhir yang terdapat di masyarakat. Dengan demikian kebenaran dalam suatu penelitian telah dinyatakan reliable tanpa harus melalui proses rasionalisasi.

Penelitian Yuridis Sosiologis menggunakan data primer dan sekunder.[10] Data primer berasal dari hasil observasi serta wawancara terhadap pihak-pihak terkait tentang koordinasi dan pengawaasan Penyidik Polri terhadap penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh PPNS. Sementara data sekunder diperoleh melalui referensi dari studi pustaka sesuai dengan topik penelitian tersebut.

[9] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 14.
[10] Ronny Hanitijo Soemitro. ***Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri***, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 10.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penyusunan penulisan tesis ini yaitu dengan menggunakan penelitian deskriptif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksusd untuk memberikan data-data yang setepat mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya.[11] Sedangkan menurut Sumadi Suryabrata[12]penelitian deskriptif adalah Penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan gambaran mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian secara sistimatis, faktual dan akurat.

Dengan demikian dalam penelitian ini, penulis akan coba menguraikan dan memberikan gambaran tentang pelaksanaan koordinasi yang dilakukan Penyidik Polri (Seksi Korwas PPNS Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polda Jateng) kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Jawa Tengah, termasuk kendala dan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan koordinasi dan pengawasan kepada PPNS.

3. Sumber Data dan Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu kepada data atau fakta-fakta yang diperoleh melalui laporan-laporan kegiatan Seksi Korwas PPNS Ditreskrimsus Polda Jateng, Laporan kegiatan penyidikan yang dilaksanakan oleh PPNS dan wawancara terhadap personil Seksi

[11] Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hlm. 80.
[12] Sumadi Suryabrata, Metodologi Penelitian, Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 19.

Korwas PPNS Ditreskimsus Polda Jateng serta PPNS pada Dinas/ Instansi di Jawa Tengah.

b. Data Sekunder

Data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk menganalisa pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

1) Bahan Hukum Primer
   a) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b) UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP;
   c) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri;
   d) PP No. 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan KUHAP;
   e) PP No. 43 Tahun 2012 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Teknis terhadap Polsus, PPNS dan Pengamanan Swakarsa;
   f) Perkap No. 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan oleh PPNS;
   g) Perkap No. 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan kepada PPNS;
   h) Peraturan PerUndang-Undangan yang menjadi dasar hukum dan kewenangan PPNS dalam melakukan Penyidikan.
2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu semua dokumen yang merupakan bacaan yang relevan seperti buku-buku, Seminar, Jurnal Hukum, Majalah, karya tulis ilmiah, sumber dari internet yang berkaitan dengan materi penelitian.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu semua dokumen yang berisi tentang konsep-konsep dan keterangan-keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia dan sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara :

a. Study kepustakaan (*Library Research),* yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perUndang-Undangan, sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori

b. Observasi, merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh Seksi Korwas PPNS Ditreskrimsus Polda Jateng dan proses penyidikan yang dilakukan oleh PPNS.

c. Wawancara, merupakan alat *re-cheking* atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin/ tidak terstruktur, yaitu peneliti dalam melakukan wawancara menggunakan pedoman wawancara yang tidak tersusun secara sistematis, hanya menyiapkan pokok-pokok pertanyaan untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis besarnya saja, dan kepada orang yang diwawancarai di beri kebebasan untuk memberikan jawaban sesuai dengan korelasi, kompetensi dan kapabilitasnya.

d. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan melalui cara non random sampel yaitu cara pemgambilan sampel yang tidak memberikan kesempatan kepada semua objek penelitian untuk dipilih sebagai sampel penelitian. Sampel yang dipilih dengan menggunakan *purposive sampling* yaitu cara pengambilan sampel dengan menetapkan ciri yang sesuai dengan tujuan.

5. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah *deskriptif kualitatif*. Menurut Kirk dan Miller penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam

peristilahannya[13]. Dengan penelitian kualitatif diharapkan dapat menemukan makna yang tersembuyi dalam teks maupun fakta dalam realitas masyarakat dengan tujuan untuk memahami fenomena sosial secara mendalam dan *holistic*. Tujuan dari penelitian *deskriptif kualitatif* adalah untuk mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan yang terjadi saat penelitian berlansung dengan menyuguhkan apa yang sebenarnya terjadi. Penelitian ini menafsirkan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan situasi yang sedang terjadi, sikap serta pandangan yang terjadi dalam suatu masyarakat, pertentangan antara dua keadaan atau lebih, hubungan antara variable yang timbul, perbedaan antara fakta yang ada serta pengaruhnya terhadap suatu kondisi dan sebagainya.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis tentang Koordinasi dan Pengawasan Penyidik Polri terhadap proses penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Polda Jateng ini sebagai berikut :

Bab I adalah Pendahuluan, yang berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian Dan Sistematika Penulisan.

Bab II adalah Tinjauan Pustaka, berisi tentang Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, Koordinasi dan Pengawasan Penyidikan, dan Penyidikan oleh PPNS.

[13]Lexy J. Moeleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2008, hlm. 4.

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi analisis dan pembahasan hasil penelitian berkaitan dengan Pelaksanaan Koordinasi Dan Pengawasan Penyidik Polri Terhadap Proses Penyidikan Yang Dilakukan Oleh PPNS, Kendala Dalam Pelaksanaan Korwas PPNS Serta Upaya Yang Dilakukan Untuk Meningkatkan Korwas PPNS.

Bab IV adalah Penutup, yang berisi Simpulan dan Saran.