

LAPORAN AKHIR

TIM NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG

ORGANISASI ADMINISTRASI PENEGAKAN HUKUM

Disusun oleh :

Tim di Bawah Pimpinan
Prof. Dr. Asep Warlan Yusuf, SH, MH.

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
TAHUN 2010

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar belakang Masalah	1
B. Permasalahan	6
C. Tujuan	6
D. Ruang Lingkup	6
E. Metode Penelitian	6
F. Personalia	7
BAB II POTRET PENEGAKAN HUKUM DALAM PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI	
A. Kompleksitas Permasalahan Penanganan Perkara	9
B. Ringkasan Masalah Penegakan Hukum	14
BAB III KAJIAN PUSTAKA	
A. Pengertian	16
B. Kepolisian Negara Republik Indonesia	17
C. Kejaksaan Republik Indonesia	21
D. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)	23
E. Sistem Peradilan	30
F. Proses Penanganan dan Penegakan Hukum	31
BAB IV ANALISA DAN PEMBAHASAN	
A. Kewenangan	49
B. Kelembagaan	52
C. Sumber Daya Manusia	54
D. Hubungan Kerja	56
E. Pendanaan/Pembiayaan	57
F. Pengawasan	58
G. Koordinasi	60
H. Harmonisasi	63

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 65
- B. Rekomendasi 66

DAFTAR PUSTAKA 68

LAMPIRAN

- I. SK. Tim Penyusunan NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum*
- II. Kegiatan Sosialisasi NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum Tanggal 26 Oktober 2010 :*
 - A. Jadwal Acara*
 - B. Makalah : “Catatan Singkat Terhadap RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum.”
Oleh Prof. Harkristuti Harkrisnow, SH.,Ph.D*
 - C. Notulensi*
 - D. Daftar Peserta Yang Diundang*
 - E. SK Panitia Pelaksana*
- III. Kegiatan Sosialisasi NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum Tanggal 25 Nopember 2010 :*
 - A. Jadwal Acara*
 - B. Makalah : “Pengantar Diskusi Organisasi Administrasi Penegakan Hukum
Oleh R.B. Budi Prastowo, SH., MH.*
 - C. Notulensi*
 - D. Daftar Peserta Yang Diundang*
 - E. SK Panitia Pelaksana*

KATA PENGANTAR

Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor PHN.1-26.HN.01.03 Tahun 2010 Tertanggal 19 Januari 2010 telah dibentuk Tim Penyusunan Naskah Akademis Peraturan Perundang-undangan RUU Tentang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum, dengan susunan keanggotaan sebagai berikut :

- Ketua : Prof. Dr Asep Warlan Yusuf, SH., MH
- Sekretaris : Yul Ernis, SH., MH.
- Anggota :
1. Nelson Sembiring M, SH., MH
 2. Maulana, SH., MH
 3. Adrian Rompis, SH., MH., BBA
 4. Warasman Marbun, SH., MH
 5. Sadikin, SH., MH
 6. Melok Karyandani, SH
 7. Ellyna Syukur, SH
- Anggota Sekretariat :
1. Supriyatno, SH., MH
 2. Gardjito, S.Sos

Dalam Penyusunan Naskah Akademis Peraturan Perundangan RUU Tentang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum tersebut Tim ditugaskan untuk membuat rancangan ilmiah yang memuat gagasan tentang perlunya materi-materi hukum yang bersangkutan ditinjau dari segala aspek yang terkait, dilengkapi dengan referensi yang memuat konsepsi landasan dan prinsip yang digunakan serta pemikiran norma-normanya.

Puji dan syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan inayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan kajian dalam tingkat awal dengan judul “Kajian Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum”.

Kajian awal ini sedikitnya telah dua kali di konsultasikan ke publik, yaitu pertama yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tanggal 26 Oktober 2010 di Jakarta dan yang kedua diselenggarakan atas kerjasama Badan Pembinaan Hukum Nasional dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan pada tanggal 25 November 2010 di Bandung.

Dari konsultasi publik tersebut, Tim banyak mendapat masukan yang berharga dan bantuan dari berbagai pihak, karena itu Tim mengucapkan banyak terimakasih kepada:

1. Prof Dr. Harkristuti Harkrisnowo, selaku narasumber yang telah memberikan banyak masukan pada “Sosialisasi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum” yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tanggal 26 Oktober 2010
2. RB. Budi Prastowo, S.H.M.H, selaku narasumber dalam acara diskusi, “Sosialisasi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum” yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan pada tanggal 25 November 2010 di Kampus Universitas Katolik Parahyangan.
3. Semua pihak yang telah membantu terselesainya hasil kajian awal ini.

Berdasarkan masukan dari narasumber dan menurut pertimbangan Tim, maka Tim menyarankan pemerintah belum perlu untuk menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegak Hukum, melainkan cukup dengan merevisi terhadap substansi masing-masing peraturan perundang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum.

Akhirnya Tim juga mengucapkan terimakasih kepada Badan Pembinaan Hukum Nasional yang telah memberikan kepercayaan untuk melaksanakan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademis ini, dan terimakasih pula kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga dapat tersusun laporan ini.

Jakarta, Desember 2010

Ketua

Prof . Dr. Asep Warlan Yusuf, S.H., MH.

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pernyataan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945). Demikian juga yang dijelaskan pada penjelasan UUD 1945, maka segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berlandaskan dan berdasarkan atas hukum, sebagai barometer untuk mengukur suatu perbuatan atau tindakan telah sesuai atau tidak dengan ketentuan yang telah disepakati. Konsep negara hukum tersebut, pada perkembangannya di Indonesia banyak dipengaruhi oleh konsep negara hukum yang lahir dalam sebuah sistem hukum¹

Merujuk pada pendapat Soehino², dalam negara hukum yang pokok ialah terdapatnya pembatasan oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku, dan perbuatan, baik yang dilakukan oleh para penguasa negara maupun oleh para warga negaranya berdasarkan hukum positif, sehingga warga negara terbebas dari tindakan sewenang-wenang dari para penguasa negara.

Penjelasan tersebut di atas, menurut H. Abdul Latief³, menunjukkan bahwa hubungan antara pemerintah dengan rakyat ditentukan oleh hukum. Oleh karena itu, hukum merupakan instrumen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Guna melaksanakan penyelenggaraan pemerintah tersebut, diperlukan organ sebagai penyelenggaraan pemerintah, berdasarkan UUD 1945 (pasca amandemen ke-empat), terdapat delapan buah organ Negara yang mempunyai

¹ Sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan kerja sama kearah tujuan kesatuan. Sistem hukum terdiri dari suatu keseluruhan kompleks unsur-unsur, yaitu peraturan, putusan, pengadilan, lembaga atau organisasi dan nilai. Keseluruhan tata hukum nasional dapat disebut sistem hukum nasional. Kemudian dikenal sistem hukum perdata, sistem hukum pidana, sistem hukum tata negara. Lihat Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, sebuah pengantar³, Liberty, Yogyakarta, 2004, hlm. 18-20.

² Soehino.1985., *Hukum Tata Negara : Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 Adalah Negara Hukum*, Yogyakarta, hlm. 9, dalam Fathurohman, Dian Aminudin, Sirajuddin. 2004., *Memahami Mahkamah Konstitusi Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, hlm 5.

³H. Abdul Latief.(2005)., *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*, UII Press, Jogjakarta, hlm.21.

kedudukan setara atau sederajat, yang kewenangannya berasal dari UUD 1945, yaitu antara lain: Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY), Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).

Selain kewenangan organ Negara yang secara langsung disebutkan dalam UUD 1945 sebagaimana disebutkan di atas, terdapat organ Negara berdasarkan perintah UUD 1945 tetapi kewenangannya diatur dengan Undang-Undang (UU), yaitu antara lain kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Organ Negara lainnya yang dibentuk untuk menjamin kepentingan kekuasaan dan demokratisasi agar lebih efektif, maka dibentuk beberapa organ Negara lain seperti: Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain sebagainya.

Organ Negara sebagaimana disebutkan di atas, dalam konteks pembahasan mengenai penegakan hukum di Indonesia terdiri dari Polri, Kejaksaan, KPK dan peradilan (kehakiman) serta advokat (pengacara/penasehat hukum). Organisasi penegak hukum tersebut masing-masing mempunyai tugas dan kewenangan sendiri-sendiri. Salah satu kewenangan yang dimiliki organisasi penegak hukum tersebut yang secara substansial memiliki kesamaan yaitu dalam bidang pemberantasan korupsi yang sudah terstruktur, tersistematik, masif (meluas atau menyebar) dan sudah merupakan budaya disegala bidang atau sektor kehidupan bangsa dan negara.

Korupsi disebutkan secara terstruktur karena disemua tingkatan baik di lingkungan pemerintah, legislatif, dan yudikatif diberbagai tingkatan pemerintahan baik di tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota bahkan sampai tingkat pemerintahan terendah dalam struktur pemerintahan di Indonesia tergerus (tersisihkan//terkurangi) oleh korupsi dengan berbagai sifat, jenis dan bentuk serta cara yang semakin variatif, namun substansinya adalah sama mengambil uang rakyat.

Korupsi disebutkan secara sistematis karena dilakukan secara bertahap, terencana, dan terorganisir. Sedangkan korupsi secara masif karena fenomena korupsi sudah merebak disemua kalangan dan disemua profesi serta melibatkan

begitu banyak orang baik sebagai pelaku, korban maupun saksi, dengan begitu banyak uang yang disalah gunakan atau dihilangkan dengan cara di korupsi.

Korupsi disebutkan telah menjadi budaya atau membudaya karena korupsi sudah merupakan kebiasaan yang selalu berulang-ulang dilakukan oleh sebagian orang dari berbagai kalangan, sehingga sudah menjadi gaya hidup para penguasa dan pengusaha terutama di kota-kota besar, bahkan terjadi pula di daerah yang tidak termasuk kategori kota besar.

Praktik korupsi sebagaimana diuraikan di atas, sebenarnya sudah lama berlangsung seperti yang terjadi pada masa pemerintah Soekarno, misalnya Mohamad Hatta (Wakil Presiden RI pertama) sudah menyebutkan bahwa korupsi adalah budaya bangsa. Bahkan pada tahun 1950-an, pemerintah sudah membentuk tim khusus yang menangani masalah korupsi. Pada masa tersebut, dikenal dengan skandal yang terjadi pada Departemen Agama, yaitu “Kain Kafan”. Saat itu, kain kafan untuk membungkus mayat (kain kaci), masih harus diimpor. Peran Departemen Agama tersebut, sangat dominan untuk urusan tersebut⁴.

Ketika rejim Orde Baru, praktik korupsi tidak berhenti, bahkan berkembang secara pesat karena tidak ada satupun pihak baik perorangan maupun lembaga yang signifikan dapat menghentikan praktek korupsi tersebut. Hal tersebut, disebabkan kekuasaan yang dimiliki pada saat itu sangat kuat.

Disamping itu, lemahnya kontrol dan terdapat juga banyak cara dan alasan yang dapat menutupi praktek korupsi yang mereka jalankan, namun pada paruh tahun 1997 kekuasaan yang sudah dibangun selama 30 (tiga puluh) tahun, akhirnya runtuh melalui gerakan ”Reformasi” yang dilancarkan oleh seluruh komponen bangsa yang kritis.

Memasuki masa Reformasi, muncul harapan baru terutama dalam bidang pemberantasan dan praktik korupsi, tetapi ternyata tidak terjadi korupsi tetap merajalela bahkan mengalami proses transformasi sejalan dengan pergeseran kekuasaan. Apabila masa Orde Baru, korupsi harus melalui “istana”, maka pada masa reformasi korupsi dilakukan secara ”kolektif” yaitu melibatkan banyak

⁴ Hamid Awaludin, *Korupsi Semakin Ganas*, Kompas, 16 Agustus 2001

pelaku (*democratic corruption*), sehingga munculnya pusat- pusat kekuasaan baru di luar istana, seperti di Parlemen dan Partai Politik memperluas praktik korupsi tersebut.

Berkembang dan meluasnya serta menguatnya praktik korupsi pada masa Reformasi telah mengikis (membantah) pendapat bahwa korupsi tidak dapat berkembang subur di bawah pemerintahan yang liberal karena ternyata liberalisasi politik juga mendorong liberalisasi korupsi.

Dengan demikian nyaris tidak ada korelasi signifikan antara praktik korupsi yang berkembang dan semakin menguat dengan sistem pemerintahan yang otoriter maupun yang demokratis.

Dalam konteks situasi dan kondisi yang demikian, tidak mengherankan apabila masalah korupsi di Indonesia merupakan masalah lama, akut, kronis dan serius. Sehingga tidak mengejutkan apabila menurut *Transparency International* merilis pemberantasan korupsi di Indonesia pada tahun 2009, masih menempatkan Indonesia berada di kisaran negara-negara korup dengan indeks persepsi korupsi 2,8. Dengan indeks persepsi tersebut, Indonesia berada di peringkat 111, jauh tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara lain seperti Singapura dan Malaysia.

Ketertinggalan Indonesia apabila dibandingkan dengan Singapura dan Malaysia sebagaimana diuraikan di atas, memunculkan pertanyaan yaitu faktor apa yang menyebabkan Kepolisian, Kejaksaan dan KPK, serta lembaga peradilan (Kehakiman) sebagai institusi penegak hukum dalam memberantas korupsi menjadi lemah atau tidak berdaya sehingga negara Indonesia menjadi salah satu negara terkorup di dunia?

Terdapat dua arus besar yang berpendapat bahwa faktor tidak berdayanya penegak hukum memberantas korupsi. *Pertama*, yang menyatakan bahwa faktor utama terletak pada koordinasi, dan kewenangan yang tumpang tindih dan tidak jelas diantara institusi penegak hukum. Karena itu, diperlukan revisi peraturan perundang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum agar terdapat koordinasi dan kejelasan kewenangan dari masing-masing institusi penegak

hukum. Dengan demikian tidak diperlukan undang-undang (UU) khusus yang mengatur institusi penegak hukum. Tetapi cukup hanya merevisi UU Kepolisian Negara RI, UU Kejaksaan Agung dan UU Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagai institusi penegak hukum.

Pendapat *kedua*, menyebutkan bahwa faktor utamanya bukan hanya semata-mata masalah koordinasi yang sudah diatur secara normatif dalam undang-undang, tetapi juga ada masalah dalam harmonisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum, sehingga salah satunya menimbulkan konflik kewenangan diantara institusi penegak hukum tersebut. Karena itu, harmonisasi peraturan perundang-undangan menjadi penting sehingga harus diatur dalam suatu UU khusus (Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegak Hukum atau yang disingkat UU OAPH).

Menurut Achmad Ramli UU khusus tersebut, berfungsi untuk menutup peluang terjadinya praktik-praktik mafia hukum dan peradilan⁵. Disamping itu, keberadaan UU khusus tersebut, diperlukan untuk mengintegrasikan 55 lembaga negara yang berwenang melakukan penyidikan hingga berpotensi memunculkan tumpang tindih kewenangan antar lembaga.⁶

Terlepas dari dua pendapat tersebut, yang jelas untuk menjawab diperlukan atau tidaknya UU OAPH, bergantung dari sumber masalahnya. Apabila sumber masalahnya berasal dari peraturan perundang-undangan yang tidak cukup jelas bagi para penegak hukum, maka pemecahan masalahnya dapat berupa merevisi peraturan perundang-undangan yang mengatur Kepolisian, Kejaksaan, KPK dan Kehakiman atau bahkan memunculkan peraturan perundang-undangan baru (UU OAPH). Tetapi apabila masalahnya bukan terletak pada peraturan perundang-undangan, melainkan ditataran implementasi, maka tidak perlu merevisi peraturan perundangan apalagi membuat UU baru (UU OAPH) cukup dengan memperketat pengawasan, menegakan sanksi hukum bagi para penegak hukum yang melanggar peraturan perundang-undangan.

⁵ Achmad Ramli Ketua BPHN pada *Kompas* di Jakarta, Rabu (21/4/2010)

⁶ Koran Seputar Indonesia, Rabu 24 Februari 2010, hal.8

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang sebagaimana tersebut di atas, dapat dirumuskan masalahnya adalah apakah diperlukan atau tidak adanya Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi?

C. Tujuan

Tujuan dari kajian ini adalah untuk mengetahui diperlukan atau tidak adanya Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi

D. Ruang Lingkup

Ruang lingkup kajian ini dibatasi yang berkaitan dengan institusi penegak hukum yang menangani korupsi dalam penegakan hukum yaitu Kepolisian, Kejaksaan, dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Artinya tidak akan membahas semua institusi penegak hukum, maupun semua institusi dalam sistem peradilan pidana.

E. Metode

Dalam melakukan penelaahan terhadap perlu tidaknya disusun Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum digunakan metode pendekatan undang-undang (*statute approach*) dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan substansi hukum yang sedang diteliti.

Metode pendekatan undang-undang (*statute approach*) berguna untuk mengetahui konsistensi dan kesesuaian antara peraturan yang akan dibuat dengan ketentuan undang-undang yang lainnya atau antara regulasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan metode *statute approach*, maka diperlukan pemahaman terhadap hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 10 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Tahun 2004, menyebutkan bahwa yang dimaksud

dengan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Dari pengertian tersebut di atas, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan *statute* berupa legislasi dan regulasi. Artinya, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.

F. Personalia

Ketua : Prof. DR. Asep Warlan Yusuf, SH.MH

Sekretaris : Yul Ernis, SH.,MH

Anggota :
1. Adrian E Rompis, S.H., MH., BBA
2. Warasman Marbun, SH., MH
3. Nelson Sembiring M., S., MH
4. Maulana, S.H., MH
5. Sadikin, S.H., MH
6. Melok Karyandani, S.H
7. Ellyna Syukur, S.H

Anggota Sekretariat :
1. Supriyatno, S.H, MH
2. Gardjito, S. Sos

G. Jadwal Kegiatan

Jadwal Kegiatan Tim NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum adalah sebagai berikut:

No	Kegiatan	Pelaksanaan
1	Persiapan pemerosesan SK Tim NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum	Januari s/d Maret 2010
2	Membuat Proposal	April s/d Mei 2010
3	Mengumpulkan Data, Mengolah Data dan Menyusun NA	Juni 2010
4	Lanjutan Menyusun NA	Juli 2010
5	Mengadakan sosialisasi NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum di Jakarta	Oktober 2010
6	Mengadakan sosialisasi NA RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum di luar Jakarta (Bandung)	Nopember 2010
7	Konsinyasi NA RUU Organisasi administrasi Penegakan Hukum di Jakarta	Desember 2010
8	Editing dan penyusunan Laporan Akhir	Desember 2010
9	Penyerahan Laporan Akhir	Desember 2010.

BAB II
POTRET PENEGAKAN HUKUM
DALAM PENANGANAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Kompleksitas Permasalahan Penanganan Perkara

Terdapat tiga institusi penegak hukum yang berwenang dalam menangani perkara tindak pidana korupsi, yaitu :

1. Kepolisian berdasarkan Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (UU No2./2002)
2. Kejaksaan berdasarkan Undang-Undang No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU No16./2004)
3. KPK berdasarkan Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU No.30/2002)

Berdasarkan UU No. 2/2002 disebutkan bahwa polisi berwenang memeriksa kasus korupsi. Tetapi yang muncul malah adanya sengketa kewenangan. Misalnya, ketika Kepolisian menyatakan proses penyelidikan dan penyidikan sudah selesai, tetapi Kejaksaan justru mengembalikan dan meminta Kepolisian menyempurnakan Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Proses ini tidak hanya sekali, tetapi bisa berkali-kali sehingga menghambat pengungkapan banyak perkara korupsi.

Permasalahan berikutnya berkaitan dengan polemik kewenangan antar Kepolisian dengan Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang berwenang menyidik, yaitu tidak kurang dari 55 (lima puluh lima) lembaga negara sehingga berpotensi memunculkan tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Berdasarkan hal tersebut, anggota Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres) Jimly Asshiddiqie yang mengusulkan perlunya perampingan lembaga yang berhak melakukan penyidikan⁷

Masalah lainnya yaitu dalam proses penanganan kasus, dalam tubuh polisi yaitu terdapat kerawanan yang dapat mengakibatkan penyalahgunaan kewenangan

⁷ Koran Seputar Indonesia, Rabu 24 Februari 2010, hal.8

berupa penyimpangan prosedur dalam penanggungan penahanan, dan rekayasa dalam penanganannya. Disamping itu, polisi sangat rentan terlibat praktik mafia peradilan, karena dapat membangun kolusi dengan pengacara, jaksa dan hakim untuk meloloskan seorang tersangka tindak pidana korupsi dengan cara membuat berita acara pemeriksaan (BAP) yang *sumir* atau yang meringankan, bahkan membebaskan tersangka korupsi. Polisi juga dapat menghilangkan barang bukti atau mengalihkan pemeriksaan pada hal-hal yang sebenarnya tidak relevan. Seluruh proses tersebut pada akhirnya bertujuan untuk terbitnya Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan (SP3) atau perkaranya sengaja diendapkan dan dipetieskan.

Sedangkan permasalahan Kejaksaan yaitu adanya ketidaksinkronan antara kewenangan Kejaksaan dalam menangani perkara pidana karena berdasarkan peraturan perundang-undangan⁸ tidak ada satupun pasal yang memberikan kewenangan kepada jaksa untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi. Akan tetapi Kejaksaan merasa berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi berdasarkan pada Pasal 284 ayat (2) KUHAP yang berbunyi sebagai berikut:

“Dalam waktu dua tahun setelah undang undang ini diundangkan maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi”.

Pasal 284 ayat (2) KUHAP tersebut oleh jaksa dipergunakan sebagai kewenangan melakukan penyidikan selama dua tahun yaitu sejak KUHAP diundangkan. KUHAP diundangkan tahun 1981, dengan demikian seharusnya pada tahun 1983, jaksa tidak berwenang melakukan penyidikan. Tetapi pihak jaksa menilai pasal tersebut tidak otomatis gugur setelah dua tahun, sebelum ada undang-undang lain yang mencabutnya.

⁸Peraturan perundang-undangan yang dimaksud yaitu : (1) UU No. 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian, (2) UU No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan, (3) UU No. 31 Tahun 1999, (4) UU No. 20 Tahun 2001 maupun (5) UU No. 30 Tahun 2002, bahkan PP No. 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan KUHAP, maupun Keppres No. 86 Tahun 1999 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI

Meskipun dalam Pasal 11 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi disebutkan bahwa KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dengan kriteria tertentu⁹. Tetapi menurut Arief Sidharta bahwa ketentuan dalam Pasal 11 UU KPK diskriminatif. Diskriminatif dalam cara menangani dan perlakuan terhadap orang-orang yang disangka melakukan tindak pidana korupsi. Ada yang ditangani secara konvensional oleh kepolisian dan kejaksaan dan ada yang ditangani secara non-konvensional yakni secara eksepsional oleh KPK. Ini adalah diskriminasi perlakuan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi. Diskriminasi ini tidak ada landasan rasional untuk membenarkannya¹⁰.

Selain itu, lanjut Arief Sidartha, di dalam UU KPK tidak ada ketentuan yang secara tegas menyatakan kapan suatu tindak pidana korupsi harus ditangani oleh KPK dan kapan boleh ditangani secara konvensional oleh kejaksaan atau kepolisian. Jadi, Pasal 11 UU KPK itu mengesampingkan asas kepastian hukum sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28 UUD 1945 tanpa alasan yang dapat menjustificasinya, dan membuka peluang bagi terjadinya diskriminasi yang tidak sah. Dengan demikian, berkenaan dengan adanya diskriminasi itu maka keberadaan Pasal 11 UU KPK itu menjadi tidak terdukung lagi oleh Pasal 28 j Ayat (2) UUD 1945.

Disamping itu, menurut Henry Yosodiningrat¹¹ pembentuk undang-undang telah melakukan berbagai kekeliruan dalam menyusun, sehingga telah memberikan kewenangan kepada KPK dengan merampas kewenangan yang ada. Bahkan berbagai kewenangan telah diberikan kepada KPK dengan melanggar

⁹Kriteria tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 UU yaitu: (a) melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; (b) mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau (c) menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)".

¹⁰ Keterangan Prof B.Arief Sidharta, SH, Sebagai ahli filsafat dan teori hukum yang disampaikan dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi tanggal 21 November 2006 yang diajukan oleh pemohon II.

¹¹ Henry Yosodiningrat disampaikan dalam Seminar Nasional dengan tema *Mungkinkah Korupsi Berakhir* pada acara Pengukuhan Koordinator Daerah Jaringan Pemberantasan Korupsi (JPK) Kota Metro Senin, 30 Maret 2009 Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) Juraisiwo Metro – Lampung.

dan/atau bertentangan dengan prinsip-prinsip bahkan bertentangan dengan asas hukum yang berlaku dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut Henry menjelaskan bahwa penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum pada KPK, telah tidak lagi bertindak atas nama Negara sebagaimana ditegaskan dalam pasal 8 ayat (2) UU No.16 tahun 2004 (tentang Kejaksaan). Melainkan bertindak untuk dan atas nama KPK (vide pasal 39 ayat (2) UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK).

Apabila telah dilakukan penyidikan dan pra-penuntutan dalam perkara dugaan tindak pidana korupsi, meskipun tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa itu bukan merupakan tindak pidana, akan tetapi baik Penyidik maupun Jaksa pada KPK tidak boleh mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) ataupun Surat Perintah Penghentian Penuntutan. (vide pasal 40 UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK). Padahal dalam keadaan yang demikian, merupakan hak setiap Tersangka yang diberikan oleh undang-undang, dalam hal ini UU yang kita sebut sebagai karya agung bangsa Indonesia yaitu UU No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Vide pasal 109 ayat (2) Jo. Pasal 140 ayat (2) KUHP)¹².

Masalah lainnya adalah penanganan perkara korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan Tipikor kurang jelas dan tegasnya perangkat undang-undang yang mengatur dan menentukan mengenai siapakah yang berwenang dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi. Dalam hubungan dengan ketidakjelasan penanganan perkara korupsi antar KPK dan Tipikor. Menurut Hendarman Supandji, dalam penanganan perkara korupsi tidak perlu dipermasalahkan dan tidak akan tumpang tindih. Karena KPK dan Tipikor memiliki payung hukum yaitu UU No.20/2002 dan Keppres No.11/2005 yang perlu dilakukan adalah koordinasi antara Kejaksaan, KPK dan Polri.

Sementara itu, buruknya potret penegakan hukum di Indonesia, menurut RB. Budi Prastowo¹³ terletak pada subsistem kelembagaan (Kepolisian, kejaksaan,

¹² *Ibid*

¹³ RB. Budi Prastowo, Pengantar Diskusi: *Organisasi Administrasi Penegakan Hukum*. Disampaikan dalam acara “Sosialisasi Naskah Akademik Organisasi Administrasi Penegakan Hukum”, yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan pada tanggal 25 November 2010 di Kampus Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan

kehakiman, advokat dan masyarakat), aparat dan personil yang berkaitan dengan tata nilai, sikap, rekrutmen, pendidikan, sistem karier, penggajian dan remunerasi, pengawasan, sarana prasarana dan sebagainya.

Sedangkan Harkristuti Harkrisnowo, menyebutkan masalah dalam penegakan hukum berkaitan dengan tindak pidana korupsi, yaitu sebagai berikut:

- a. koordinasi, yaitu apakah yang membuat lembaga yang ada enggan melakukan koordinasi, bagaimana *best practices* dalam melakukan koordinasi, sejauhmana efektivitas koordinator penyidikan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan bagaimana kecenderungan Undang-Undang mengatur Lembaga Negara dalam konteks pelaksanaan tugas yang tumpang tindih?
- b. apa yang salah dalam *criminal policy (criminal law, criminal prosedure law and other related laws)?*¹⁴

Dalam kaitanya dengan sistem peradilan pidana, Harkristuti Harkrisnowo¹⁵, mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

- a. “kurang jelasnya diferensiasi fungsional dalam sistem (kewenangan yang tumpang tindih) antara lembaga satu dengan yang lain.
- b. belum adanya kesepakatan mengenai perlunya pendekatan proses yang sistemik.
- c. inter-dependensi dipersepsi sebagai hambatan, & mendorong eksklusivisme lembaga.
- d. *esprit de corps* yang salah kaprah.
- e. peraturan perundang-undangan yang kurang berorientasi pada penyelarasan hubungan antar lembaga.
- f. lemahnya mekanisme kontrol pada tiap-tiap lembaga :
 1. internal

¹⁴ Harkristuti Harkrisnowo: *RUU Organisasi Administrasi Penegakan Hukum: Suatu Catatan Singkat*. Disampaikan dalam acara “Sosialisasi Naskah Akademik Organisasi Administrasi Penegakan Hukum”, yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tanggal 26 Oktober 2010 di Jakarta.

¹⁵ *Ibid.*

2. antar-lembaga
3. Pengaturan dan penjatuhan sanksi hukum
4. Akuntabilitas publik”

Sementara itu, Sistem Peradilan di Indonesia juga tidak luput dari permasalahan, menurut Busyro Muqoddas (Ketua Komisi Yudisial, sekarang Ketua KPK), terdapat 5 (lima) faktor utama yang menyebabkan sistem peradilan Indonesia menjadi terkorup seperti sekarang ini. *Pertama*, moralitas yang sangat rendah dari aparat penegak hukum seperti: aparat kepolisian, jaksa, panitera, hakim, dan pengacara yang praktiknya bekerja sama dengan cukong, makelar kasus, dan aktor politik. *Kedua*, budaya politik yang korup telah tumbuh subur dalam birokrasi negara pemerintahan yang feodalistik, tidak transparan, dan tidak ada kekuatan kontrol dari masyarakat. *Ketiga*, tingginya apatisme dan ketidakpahaman masyarakat tentang arti dan cara bekerja aparat yang berperan praktik kriminal tersebut. *Keempat*, kriteria dan proses rekrutmen aparat kepolisian, jaksa, dan hakim yang masih belum sepenuhnya transparan dan profesional. *Kelima*, rendahnya kemauan negara (*political will*) di dalam memberantas praktik mafia peradilan secara sungguh-sungguh dan jujur¹⁶.

B. Ringkasan Masalah Penegakan Hukum

Berdasarkan uraian potret masalah secara garis besar terdapat masalah yang berhubungan dengan penanganan perkara korupsi oleh penegak hukum dalam rangka penegakan hukum yaitu:

- a. sengketa atau ketidak jelasan kewenangan antar institusi penegak hukum dalam menangani suatu perkara tindak pidana korupsi
- b. kelembagaan
- c. sumber daya manusia yang terbatas, kurang profesional dan mental yang buruk

¹⁶ M. Busyro Muqoddas, *Korupsi di Lembaga Peradilan Kita*, dalam Wijayanto dan Ridwan Zachrie, eds, *Korupsi Mengorupsi Indonesia: Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan*, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2009, hal. 625-640.

- d. hubungan kerja yang masih berorientasi pada kepentingan masing-masing
- e. pendanaan/pembiayaan yang diskriminatif
- f. pengawasan yang lemah, tidak efektif, tidak komprehensif dan memadai
- g. koordinasi yaitu mengapa diantara penegak hukum malas berkoordinasi padahal sudah diatur oleh peraturan perundangan yang berlaku pada masing-masing penegak hukum
- h. harmonisasi berkaitan dengan persepsi terhadap peraturan perundang-undangan dan tujuan dari pemberantasan korupsi yang masih tidak sama diantara sesama penegak hukum.

BAB III KAJIAN PUSTAKA

A. Pengertian

Istilah Organisasi berarti sistem bukan badan/lembaga sehingga sama sekali tidak ada maksud untuk membentuk organisasi atau lembaga/badan baru¹⁷. Istilah administrasi, terdapat dua makna. Pertama, *court administration*, yang dalam hal ini berarti keadministrasian atau tertib administrasi yang harus dilaksanakan berkaitan dengan jalannya kasus tindak pidana dari tahap penyelidikan sampai dengan tahap pelaksanaan putusan dalam sistem peradilan pidana, dan kedua, *administration of justice* yang dalam hal ini dapat berarti segala hal yang mencakup tertib hukum pidana formil dan materil yang harus dipatuhi dalam proses penanganan perkara dan tata cara serta praktek litigasi¹⁸.

Dua makna yang terkandung di dalam pengertian administrasi peradilan tersebut sangat berkaitan erat dengan kesatuan tanggung jawab yudisial (*judicial responsibility*) yang mengandung tiga dimensi pertanggungjawaban, yaitu¹⁹:

- a. tanggung jawab administrasi (*administrative responsibility*)
- b. tanggung jawab prosedural (*procedural responsibility*), yang menuntut ketelitian atau akurasi hukum acara yang dipergunakan.
- c. tanggung jawab substansi (*substantif responsibility*), yang berhubungan dengan ketepatan pengkaitan antara fakta dan hukum yang berlaku

Dengan demikian Organisasi Administrasi Penegakan Hukum adalah upaya melakukan pengorganisasian secara sistematis terhadap administrasi dalam arti luas yaitu pelaksanaan penegakan hukum²⁰.

¹⁷RB. Budi Prastowo, *Pengantar Diskusi: Organisasi Administrasi Penegakan Hukum*, yang disampaikan dalam acara “Sosialisasi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum” yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan pada tanggal 25 November 2010

¹⁸ Muladi, *Peranan Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Suatu Kerangka Diskusi)*, The Habibie Centre, hal. 3.

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Op.Cit.* RB. Budi Prastowo, *Pengantar Diskusi: Organisasi Administrasi Penegakan Hukum*.

B. Kepolisian Negara Republik Indonesia.

1. Pengertian Polri

Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi. Demikian dinyatakan dalam Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia

Polisi Republik Indonesia (Polri) adalah alat negara penegak hukum, pelayan, pengayom dan pelindung masyarakat dan institusi wakil masyarakat dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisian. Polri dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelayan masyarakat bisa bekerja sama dengan masyarakat dan kebudayaan yang berada dalam masyarakat tersebut agar tidak terjadi pertentangan di masyarakat.²¹

2. Fungsi dan Tujuan Polri

Dalam Pasal 2 Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa fungsi kepolisian merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Fungsi Polri adalah untuk menegakkan hukum, memelihara keteraturan dan ketertiban dalam masyarakat, mendeteksi dan mencegah terjadinya kejahatan serta memeranginya. Menurut UU Kepolisian RI No 2 Tahun 2002 fungsi polisi adalah sebagai berikut²² :

- a. *“polisi menegakan hukum dan bersamaan dengan itu menegakan hukum yang berlaku, yaitu menegakan keadilan dalam konflik kepentingan yang dihasilkan dari hubungan antara individu, masyarakat dan negara (yang diwakili oleh keadilan sesuai dengan pemerintah), dan antar individu serta antar masyarakat ;*
- b. *memerangi kejahatan yang mengganggu dan merugikan masyarakat dan negara ;*
- c. *mengayomi warga masyarakat, masyarakat, dan negara dari ancaman dan tindak kejahatan yang mengganggu dan merugikan masyarakat dan negara, masing-masing merupakan sebuah sistem dan secara*

²¹ Reksodiputro, *Kewenangan Penyidik*, Mandar Maju, Bandung; 1997, hal. 21

²² 4 UU No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian, Citra Umbara, Bandung; 2004, hal. 75

keseluruhan adalah sebuah sistem yang memproses masukan program-program pembangunan untuk menghasilkan keluaran berupa kemakmuran, keadilan, dan kesejahteraan. Dalam proses-proses yang berlangsung tersebut, fungsi polisi adalah untuk menjaga agar keluaran yang diharapkan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, dan menjaga agar individu, masyarakat, dan negara yang merupakan unsur-unsur utama dan sakral dalam proses-proses tersebut tidak terganggu atau dirugikan”.

Kepolisian menurut Pasal 4 Undang-Undang Tentang Kepolisian RI No 2 Tahun 2002, bertujuan untuk:

“Mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”.

3. Tugas Kepolisian

Dalam melaksanakan tugas pokoknya tersebut, Pasal 14 dalam Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia mempunyai tugas untuk:

- a. *“melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;*
- b. *menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;*
- c. *membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;*
- d. *turut serta dalam pembinaan hukum nasional;*
- e. *memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;*
- f. *melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;*
- g. *melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;*
- h. *menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;*
- i. *melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;*
- j. *melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;*

- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; dan*
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.*

4. Wewenang Kepolisian

Selanjutnya Pasal 15 dalam Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa dalam menjalankan tugasnya tersebut kepolisian berwenang untuk:

- a. “menerima laporan dan/atau pengaduan;*
- b. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;*
- c. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;*
- d. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;*
- e. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;*
- f. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;*
- g. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;*
- h. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;*
- i. mencari keterangan dan barang bukti;*
- j. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;*
- k. mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;*
- l. memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;*
- m. menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu”.*

Dalam rangka menjalankan tugasnya, kepolisian masih diberikan wewenang oleh Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia, antara lain yaitu:

- a. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;*
- b. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;*
- c. membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan*

Untuk konteks kewenangan lain yang berhubungan dengan pejabat kepolisian, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang RI Nomor 2 tahun

2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan:

- a. *“Untuk kepentingan umum pejabat kepolisian negara RI dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”*.
- b. *Pelaksanaann ayat (1) yang hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian negara RI”*.

Selanjutnya dikatakan dalam Pasal 19 ayat (1)

“Undang-Undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pejabat kepolisian senantiasa bertindak berdasarkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia”

Selain kewenangan sebagaimana yang terurai di atas, kepolisian juga dimungkinkan menggunakan apa yang disebut dengan *“diskresi”*. Menurut Barker sebagaimana dikutip oleh Syaefurrahman Al-Banjari dalam buku *‘Hitam Putih Polisi’* konsep dari *diskresi* adalah wewenang yang diberikan hukum untuk bertindak dalam situasi khusus sesuai dengan penilaian-penilaian dan kata hati instansi atau pengawas itu sendiri.²³ Jadi *diskresi* kepolisian dapat diartikan sebagai kapasitas petugas polisi untuk menentukan tindakan dari sejumlah pilihan tindakan baik legal maupun ilegal. Selanjutnya Barker juga mengatakan;

“bahwa diskresi dalam pelaksanaannya cenderung menjadi koruptif jika ada imbalan yang diterima polisi, atau setidaknya tidaknya ada motivasi lain selain pertimbangan hati nurani. Penyalahgunaan wewenang oleh petugas polisi dalam suatu cara yang ditujukan untuk menghasilkan keuntungan pribadi bagi petugas tersebut atau untuk orang lain, bisa juga dikategorikan dengan diskresi yang berlebihan.”²⁴

Dalam pelaksanaan diskresi, Kepolisian harus ada batas-batas yang jelas agar tidak menjadi penyalahgunaan kewenangan ataupun korupsi. Batas-batas tersebut mencakup :

²³ Syaefurrachman Al-Banjari, *Hitam Putih Polisi*.

²⁴ *Ibid*, hlm.56

- a. hubungan kerja Kepolisian harus dapat memperlihatkan bahwa peraturan berhubungan dengan pekerjaan dan tanggung jawab tugas polisi.
- b. konsistensi hukum, dalam penerapannya melihat kepada asas-asas hukum yaitu asas manfaat, asas kepastian hukum dan asas keadilan.
- c. konsistensi dengan misi kepolisian, sebagai pelayan keamanan bagi individu, masyarakat dan negara.
- d. penggunaan wewenang sesuai dengan kewenangan, reaksi sebagai petugas atau wewenang organisasi (bukan sewenang-wenang).
- e. dapat dipertanggung jawabkan baik secara hukum maupun moral.
- f. demi kepentingan umum, tidak adanya indikasi kepentingan pribadi ataupun organisasi.

C. Kejaksaan Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 menentukan secara tegas bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, dimana salah satu prinsip penting tercakup adanya jaminan kesederajatan bagi setiap orang dihadapan hukum (*equality before the law*), sehingga setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Untuk itu Kejaksaan RI sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang pemerintahan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun dengan dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dari pengaruh kekuasaan lainnya yang melaksanakan fungsi tugas dan wewenangnya harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan juga hidup dalam masyarakat.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Kejaksaan RI adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang pemerintah serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang dan pelaksanaannya diselenggarakan oleh kejaksaan agung, kejaksaan tinggi dan kejaksaan negeri

Dalam pasal 30 UU. Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dinyatakan bahwa tugas dan wewenang adalah :

1. Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. Melakukan penuntutan ;
 - b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap ;
 - c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat ;
 - d. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang ;
 - e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
2. Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat ;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum ;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan ;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara ;
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama ;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Kewenangan lain kejaksaan, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 31: kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak

karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri.

2. Pasal 32 : Di samping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.
3. Pasal 33 : Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya.
4. Pasal 34 : Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

Kewenangan Kejaksaan di bidang pidana melakukan penuntutan, melaksanakan dan mengawasi penetapan hakim dan putusan pengadilan. Wewenang lain, melakukan penyidikan tindak pidana seperti korupsi dan HAM.

D. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Tindak pidana korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat luas sehingga penanganannya pun harus dilakukan dengan cara-cara luar biasa, karena itu diperlukan peraturan perundang-undangan yang kuat dan luar biasa dalam mewujudkan pemerintahan yang bebas dari kolusi, nepotisme dan korupsi.

Angin perubahan mulai berhembus ketika pemerintah mengibarkan bendera perang melawan korupsi dan menabuh gendang perang melawan korupsi. Pemerintah mulai berkomitmen untuk menegakkan pemerintahan yang baik dan bersih. Pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, UU No. 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN, serta UU No. 31

tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai mana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.²⁵

Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut mengharuskan adanya suatu badan atau lembaga khusus yang bertugas untuk menjalankan fungsinya memberantas tindak pidana korupsi. Berdasarkan ketentuan Pasal 43 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001, badan khusus tersebut yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa :

“Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”.

Sedangkan tujuan KPK terdapat dalam Pasal 4 yang berbunyi:“Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi”.

KPK merupakan lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas pengaruh kekuasaan manapun. Pembentukan organisasi ini dilatar belakangi kebutuhan untuk melakukan pemberantasan korupsi secara sistematis, mengingat tindak pidana yang telah terjadi dapat digolongkan sebagai salah satu kejahatan luar biasa *extraordinary crimes*. Keberadaan KPK membuat penanganan kasus-kasus korupsi tidak lagi terpusat di lembaga-lembaga penegak hukum yang konvensional semacam Kejaksaan dan kepolisian tetapi juga ditangani oleh lembaga independen.

²⁵ Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Cetak. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm.280.

KPK didesain sedemikian rupa agar tidak bersinggungan satu sama lain dengan badan yang sama-sama mengurus masalah korupsi seperti kejaksaan, kepolisian dan Tim Pemberantas Tindak Pidana Korupsi (Timstastipikor) yang saat ini telah dibubarkan.²⁶ Tugas, wewenang dan kewajiban KPK sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU Nomor 30 Tahun 2002 adalah melakukan koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan TPK, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap TPK, melakukan tindakan-tindakan pencegahan TPK; dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.²⁷

Berdasarkan Pasal 6 UU No. 30/ 2002 KPK mempunyai tugas:

- a. *“koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.*
- b. *supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.*
- c. *melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.*
- d. *melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi.*
- e. *melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara”.*

Dengan diundangkannya UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berwenang menindak siapa pun yang dipersangkakan melakukan tipikor. Secara tegas UU No 30 Tahun 2002 menyatakan, KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tunduk kepada hukum acara yang berlaku. Dalam hal ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Disamping itu, KPK menjalankan ketentuan UU yang telah ada, baik UU materiil maupun formilnya.

Dalam konsiderans UU KPK dinyatakan, pemberantasan tipikor amat berpengaruh dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasar Pancasila dan UUD 1945. Untuk itu KPK wajib menjalankan tugas dan kewenangannya dalam menindak koruptor, dan lebih utama menciptakan kondisi dimana orang malu melakukan korupsi.

²⁶ Timstastipikor dibentuk oleh Presiden Bambang Yudoyono berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2005 pada tanggal 2 Mei 2005

²⁷ Lihat Dalam Pasal 7, Pasal 11 UU Nomor 30 Tahun 2002

Seiring dengan bukti nyata bahwa banyak kasus tipikor tidak tertangani, negara memperluas wewenang kepolisian untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan tipikor. Artinya, kewenangan penyelidikan dan penyidikan tipikor yang selama ini hanya pada kejaksaan telah didistribusikan kepada kepolisian sebagaimana ditetapkan dalam UU No 28 Tahun 1997.

Pendistribusian kewenangan tersebut, diarahkan untuk menjalankan UU No 3 Tahun 1971 dan hukum acara yang telah ada. Untuk itu kewenangan kepolisian yang baru dapat diterapkan bagi siapa pun yang dapat dipersangkakan telah melanggar UU Tipikor, baik yang terjadi sebelum kewenangan diberikan maupun setelah kewenangan diberikan sepanjang belum kadaluwarsa. Ada bukti yang tidak bisa dibantah, dengan kecerdasan dan kekuatan yang dimiliki, koruptor mampu memposisikan dirinya sebagai pribadi yang tidak bisa disentuh oleh hukum. Meluasnya tipikor nyata-nyata mengakibatkan negara terpuruk. Menghadapi persoalan ini, negara memandang perlu membentuk lembaga khusus yang independen untuk menjalankan tugas dan wewenang yang serupa dengan tugas dan wewenang kejaksaan.

KPK berdasarkan Pasal 7 UU No. 30/ 2002 berwenang :

- a. *“mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi.*
- b. *menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi.*
- c. *meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi terkait.*
- d. *melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.*
- e. *meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi”.*

Wewenang lain bisa dilihat dalam Kewenangan KPK terdapat dalam Pasal 11 yang berbunyi: “ *KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:*

- a. *“melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;*
- b. *mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau;*
- c. *menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.*

Wewenang lain KPK terdapat dalam Pasal 12, 13, dan 14 UU No. 30/2002. Sementara itu, kedudukan KPK berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Indonesia. Komisi Pemberantasan Korupsi dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi (Pasal : 19 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 30/2002).

Dengan kedudukan KPK seperti tersebut diatas dapat ditafsirkan secara sistematis bahwa segala fungsi dan kewenangannya bukan saja penyelenggara negara dengan konsentrasi melakukan pemberantasan korupsi ditingkat pusat, juga berperan mencegah serta memberantas TPK sampai ke tingkat daerah baik kabupaten/kota di seluruh wilayah hukum negara RI.

Dengan tugas dan kewenangan serta kedudukan dimiliki KPK, lembaga negara ini tampak adanya pemberian fungsi kepada KPK oleh UU yang berupa desentralisasi wewenang dalam pemberantasan TPK, yang kewenangan ini pada mulanya hanya dimiliki oleh jajaran aparat penegak hukum seperti kepolisian (penyidik) dan kejaksaan (penuntut) kewenangan KPK dimaksud tampak dalam hal-hal seperti berikut :

- a. KPK dapat menyusun jaringan kerja (*networking*).
- b. KPK berfungsi sebagai pemicu dalam pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi (*trigger mechanism*).
- c. KPK berfungsi melakukan supervisi dan pemantau institusi yang telah ada.
- d. KPK dalam keadaan tertentu dapat mengambil tugas dan wewenang penyelidikan, penyidik, dan penuntutan (*superbody*) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan (penjelasan umum UU 30/2002).
- e. KPK sebagai lembaga negara dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari kekuasaan manapun (Pasal 3 UU 30/2002).
- f. KPK dapat membentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) di lingkungan peradilan umum (Pasal 53- 50/2002).

- g. Penyidik KPK dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 47-30/2002).
- h. KPK dapat mengambil alih semua tindak penyelidikan, penyidikan dan penuntutan TPK yang proses hukumnya belum selesai pada saat terbentuknya KPK.

Dapat dirangkum bahwa peran serta fungsi KPK sebagai lembaga negara (Pasal 3-UU 30/2002) yang khusus bertugas mencegah dan memberantas TPK, serta pimpinan KPK sendiri termasuk pejabat negara (Pasal 21 ayat (3) UU No. 30/2002), secara kelembagaan memegang peran multifungsi seperti :

- a. *KPK dapat melakukan jaringan kerja (networking) dengan aparat penegak hukum.*
- b. *KPK sebagai counterpartner sesama atau antar penegak hukum.*
- c. *KPK sebagai trigger mechanism (pemicu dan pemberdaya institusi yang telah ada).*
- d. *KPK sebagai superboby dalam pemberantasan TPK.*
- e. *KPK sebagai lembaga negara (Pasal 3 UU 30/2002).*

Dari peran yang tampak seperti superior tersebut bukan berarti KPK dapat memonopoli dalam pemberantasan TPK di Indonesia, karena walaupun KPK diakui sebagai lembaga negara, bukan berarti lembaga ini sebagai aparat penegak hukum (seperti polisi, jaksa dan hakim) yang memiliki wewenang yang tetap lebih luas selaku aparat penegak hukum yang masuk dalam lingkup lingkaran sistem peradilan.

Pembatasan kewenangan KPK tampak seperti tersurat dalam Pasa l 40 UU 30/2002 yakni “Komisi Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara TPK”.

Berarti kewenangan mengeluarkan SP3 dan SKP3 (Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan/atau Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan Perkara) tetap ada di tangan kepolisian dan kejaksaan selaku penyidik dan penuntut TPK. Namun pada prinsipnya KPK sebagai lembaga khusus dibentuk oleh pemerintah lewat kebijakan legislasi sebagai bentuk kebijakan kriminal secara non penal dalam rangka memerangi TPK yang merupakan amanat UU No. 31 tahun 1999 Jo UU No. 20 Tahun 2001, secara arif dan bijaksana kita tidak

perlu mempertentangkan secara teori yang menyangkut kewenangan/norma yang timbul sebagai eksistensi terbentuknya KPK, kredibilitas dalam kinerjanya dan lain-lain. Sepanjang hasil yang dapat ditunjukkan dihadapan publik oleh KPK dalam memberantas korupsi didapat hasil yang menggembirakan.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Pemberantasan Korupsi berasaskan pula :

- a. “kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan menjalankan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi ;
- b. keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menjalankan tugas dan fungsinya ;
- c. akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan Komisi Pemberantasan Korupsi harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
- d. kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif , akomodatif, dan selektif ;
- e. proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan tugas, wewenang, tanggung jawab dan kewajiban KPK”.

E. Sistem Peradilan²⁸

Manajemen perkara lembaga peradilan khususnya Mahkamah Agung sekarang ini masih belum seperti yang diharapkan oleh masyarakat dan pencari keadilan (*justiciabellen*). Hal ini dapat terlihat antara lain dari lambannya minutasasi putusan MA sampai ke tangan pihak yang berwenang (Jaksa Penuntut Umum) sampai memakan waktu lebih dari 6 bulan, yang dapat berakibat serius seperti tidak dicekalnya seorang koruptor yang kabur ke luar negeri.

Terjadinya kongesti (tumpukan) perkara kasasi yang jumlahnya ribuan sehingga berakibat tertundanya putusan dan keadilan bagi *justiciabel* sampai bertahun-tahun. Kemudian juga sulitnya akses masyarakat mendapatkan putusan dan produk peradilan lainnya. Ini sudah menjadi rahasia umum, bagi kalangan dunia akademik untuk kepentingan riset dan pengembangan keilmuan yang memerlukan putusan sebagai bahan analisis tentunya sangat terhambat dengan kondisi ini. Mahkamah Agung dalam hal ini kiranya perlu belajar dari Mahkamah Konstitusi yang sudah punya *good will* menerapkan transparansi dan manajemen perkara dengan baik.

Sistem peradilan Indonesia yang sekarang ini ditempatkan dalam satu atap, tetapi memiliki dua puncak, yaitu Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Apakah pola satu atap dengan puncak ganda ini sudah tepat? Terlebih lagi Mahkamah Konstitusi tidak membawahi lingkungan peradilan di bawahnya. Apakah tidak lebih baik sistem peradilan kita ditempatkan dibawah satu atap dan satu puncak, misalnya di bawah institusi Mahkamah Kehakiman. Ini memang membutuhkan kajian mendalam, karena sudah diatur dalam konstitusi.

Sampai sekarang belum adanya sistem kamar dan spesialisasi Hakim Agung, sehingga dapat terjadi hakim agung yang berlatar belakang hakim agama

²⁸ Diadopsi setelah diolah dari makalah Bambang Sutyoso, *Menggapai Undang-Undang Baru Mahkamah Agung Yang Responsif dan Visioner* diakses dari *hukumonline* pada www.google.com.

kemudian ikut memutus perkara perdata maupun pidana. Seharusnya hal seperti ini tidak perlu terjadi, karena mestinya seorang hakim memutus perkara sesuai bidang keahliannya atau spesialisasinya. Dalam RUU Perubahan Mahkamah Agung mestinya hal ini perlu diakomodir dan dirumuskan secara jelas.

Belum jelasnya penataan badan peradilan khusus dalam Sistem Peradilan Indonesia, karena seringkali munculnya UU baru disertai amanat pembentukan peradilan khusus, sehingga badan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan begitu banyak jumlahnya. Misalnya Pengadilan Niaga (UU No. 37 Tahun 2004), Pengadilan Anak (UU No. 3 Tahun 1997), Pengadilan HAM (UU No. 26 Tahun 2000), Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 30 Tahun 2002), Peradilan Syariah Islam di Propinsi Nangroe Aceh Darussalam (UU No. 18 Tahun 2001), Pengadilan Pajak (UU No. 14 Tahun 2002), Pengadilan Perikanan (UU No. No. 31 Tahun 2004), dan Pengadilan Hubungan Industrial (UU No. 2 Tahun 2004). Keberadaan peradilan khusus ini dapat berakibat merusak sistem peradilan yang ada, karena peradilan khusus dalam implementasinya juga memerlukan hukum acara khusus yang berbeda dengan hukum acara induknya.

F. Proses Penanganan dan Penegakan Hukum

Keberadaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 adalah sebagai suatu instrumen umum (*lex generalis*) berfungsi memberikan dukung pelaksanaan dan penerapan ketentuan hukum pidana materil memiliki peran yang penting dan determinan dalam proses penegakan hukum dalam konteks *due process of law*. Disamping itu, KUHAP merupakan realisasi konkrit dari konsep negara hukum (*rechtstaat*). Adanya perangkat perundang-undangan yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta adanya jaminan persamaan kedudukan baik dalam hukum (*equality before the law*) maupun dalam pemerintahan bagi setiap warga negara, termasuk adanya kewajiban untuk menjunjung tinggi hukum

dan pemerintahan tersebut, merupakan karakteristik utama yang melekat pada konsep negara hukum.²⁹

Untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam KUHAP diperlukan institusi-institusi publik mulai dari tahap awal sampai dengan tingkat akhir. Dalam melaksanakan tugas dan peran dari masing-masing institusi publik tersebut berpedoman pada prinsip diferensiasi fungsional dan prinsip saling koordinasi. Kedua prinsip tersebut bertujuan untuk dapat terwujudnya suatu sistem peradilan pidana terpadu atau yang lebih dikenal dengan istilah *integrated criminal justice system*.³⁰

1. Penyelidikan

Pengertian “penyelidikan“ dimuat pada Pasal 1 butir 5 KUHAP yang berbunyi:

“Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menemukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”.

Dasar hukum yang memberikan kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi kepada Kejaksaan adalah Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi sebagai berikut :

“Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu”

Tindak pidana yang memuat ketentuan terhadap tindak pidana tertentu disebut “tindak pidana khusus”. Tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memuat “ketentuan khusus acara pidana” antara lain :

²⁹Al. Wisnubroto dan G. Widiartana, *Pembaruan Hukum Acara Pidana* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2005), hlm.1.

³⁰ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan* (Jakarta : Sinar grafika, 2003), hlm.47-52.

- a. tersangka wajib memberi keterangan tentang seluruh harta benda korporasi yang diketahuinya (Pasal 28).
- b. terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah (Pasal 37).
- c. dalam hal terdakwa telah dipanggil secara sah dan tidak hadir di sidang pengadilan tanpa alasan yang sah maka perkara dapat diperiksa dan diputus tanpa kehadirannya (Pasal 38).

Setelah adanya data awal maka diterbitkan “Surat Perintah Penyelidikan” untuk mengetahui ada atau tidaknya tindak pidana korupsi yang terjadi, dengan diperolehnya bukti permulaan yang cukup. Tetapi dengan diterbitkan surat perintah penyelidikan, banyak orang berprasangka bahwa telah terjadi tindak pidana korupsi. Hal demikian merupakan suatu kekeliruan karena adakalanya tidak diperoleh bukti permulaan yang cukup. Jika tidak diperoleh bukti permulaan yang cukup, maka penyelidikan tersebut tidak dilanjutkan. Sedang jika ditemukan bukti permulaan yang cukup, maka penyelidikan ditingkatkan ke tahap penyidikan, dan selanjutnya diterbitkan Surat Perintah Penyidikan.

Kejaksaan jika telah menangani suatu kasus tindak pidana korupsi sebaiknya memberikan tembusan kepada Kepolisian melalui “Surat Perintah Penyelidikan atau Penyidikan” agar tidak terjadi tumpang tindak.

2. Penyidikan

Istilah Penyidikan berasal dari kata dasar “Sidik” yang mempunyai awalan “pe” dan akhiran “an”. Pengertian penyidikan dimuat pada Pasal 1 angka 2 KUHAP yang berbunyi :

“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”.

Tahap penyidikan sangat penting peranannya dalam menentukan apakah ada atau tidaknya tindak pidana. Sehingga sebelum diadakannya penyidikan diadakan penyelidikan, sebagai tindakan yang mendahului penyidikan terlebih

dahulu harus ada dugaan atau pengetahuan tentang terjadinya suatu tindak pidana, yang mana dugaan tentang terjadinya tindak pidana ini dapat diperoleh dari beberapa sumber yaitu : (1) kedatangan tertangkap tangan; (2) karena laporan; (3) arena pengaduan dan (4) diketahui sendiri.

Aparat penyidik yang mengemban tugas dalam Surat Perintah, segera membuat “Rencana Penyidikan” (Rendik) dengan memahami hasil penyelidikan dan peraturan-peraturan yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang sedang disidiknya sehingga akan dapat menentukan penyimpangan-penyimpangan yang telah terjadi dan bukti-bukti yang mendukung penyimpangan tersebut agar dengan demikian akan dapat ditentukan modus operandinya. Penyidik tindak pidana korupsi akan mulai melakukan penyidikan setelah mendapatkan surat perintah penyidikan dari Kepala Kejaksaan Negeri apabila yang melakukan penyidikan adalah Jaksa pada kejaksaan negeri. Pelaksanaan penyidikan dalam praktek biasanya dilakukan oleh beberapa Jaksa. Terdiri dari tiga Jaksa satu orang Jaksa sebagai pimpinan dan dua orang jaksa sebagai anggota.

Penyidikan dimulai sesudah terjadinya tindak pidana untuk mendapatkan keterangan-keterangan mengenai :

1. tindak pidana apa yang telah dilakukan
2. kapan tindak pidana itu dilakukan
3. dengan apa tindak pidana itu dilakukan
4. bagaimana tindak pidana itu dilakukan
5. mengapa tindak pidana itu dilakukan

Hal yang harus diperhatikan oleh penyidik untuk memulai penyidikan adalah memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum. Apabila penyidikan tindak pidana korupsi dilakukan oleh Polisi pemberitahuan ini sifatnya wajib, supaya tidak terjadi adanya dua penyidik yaitu dari Kejaksaan atau dari Polisi dalam tindak pidana tertentu khususnya korupsi.

Sedangkan dalam tindak pidana korupsi dimana yang menjadi penyidik Jaksa maka pemberitahuan dimulainya penyidikan dalam praktek tidak dilakukan,

karena Jaksa penyidik nantinya akan sebagai Jaksa penuntut umum sehingga Jaksa penuntut umum sudah jelas mengetahui dimulainya penyidikan.

Dalam menjalankan tugasnya Penyidik dalam tindak pidana korupsi baik Jaksa maupun Polisi mempunyai kewenangan sama yaitu yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang menyebutkan : “Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang “ :

- a. “menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- c. menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- g. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai terdakwa atau saksi;
- h. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. mengadakan penghentian penyidikan; dan
- j. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab”

Tidak semua perkara tindak pidana korupsi yang disidik dapat ditingkatkan ke tahap penuntutan. Jika ada salah satu unsur tidak didukung alat bukti, atau adanya alasan-alasan pemaaf berdasarkan yurisprudensi, karena sifat melawan hukum tidak terbukti, maka perkara tersebut diterbitkan Surat Perintah Pemberhentian Penyidikan (SP3). Apabila penyidikan telah selesai dilakukan, dan dari hasil penyidikan itu diperoleh bukti-bukti mengenai tindak pidana yang terjadi, maka hasil penyidikan tersebut dituangkan dalam berkas perkara.

Jika perkara yang disidik didukung dengan alat bukti yang kuat maka penyidikan dilanjutkan ke tahap penuntutan. Umumnya sebelum ditentukan suatu

perkara ditingkatkan ke tahap penuntutan atau di SP3-kan, dilakukan pemaparan. Pada pemaparan tersebut tampak jelas hasil-hasil penyidikan.

Penyidikan telah selesai apabila Penuntut Umum dalam waktu tujuh hari tidak mengembalikan hasil penyidikan atau sebelum waktu tersebut Penuntut Umum telah memberitahukan kepada penyidik bahwa berkas perkara penyidikan telah lengkap. Bila penyidikan telah selesai dan berkasnya diterima Penuntut Umum maka Penuntut Umum dengan berdasarkan hasil penyelidikan tersebut menyusun surat dakwaan dan kemudian melakukan penuntutan.

3. Penuntutan

Setelah Penuntut Umum menerima berkas perkara dari Penyidik, dan menurut Penuntut Umum berkas tersebut sudah lengkap dan dapat dilakukan penuntutan, maka selanjutnya Penuntut Umum secepat mungkin membuat surat dakwaan. Adapun pengertian penuntutan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dapat dilihat dalam pasal 1 butir 7 yang menyebutkan:

“Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini dengan permintaan supaya diperiksa oleh hakim disidang pengadilan“

Di dalam Pasal 13 KUHAP merumuskan bahwa Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan. Adapun wewenang Penuntut Umum menurut Pasal 14 KUHAP adalah :

- a. “menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau pembantu penyidik.
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan Pasal 110 Ayat (3) dan (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka menyempurnakan penyidikan dari penyidik.
- c. memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik.
- d. membuat surat dakwaan
- e. melimpahkan perkara ke pengadilan.

- f. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi untuk datang pada sidang yang telah ditentukan.
- g. melakukan penuntutan.
- h. menutup perkara demi kepentingan hukum
- i. mengadakan perkara demi kepentingan hukum
- j. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut Undang-Undang.
- k. melaksanakan penetapan hakim”.

Pada tahap penuntutan, pada umumnya telah ditunjuk Penuntut Umum (PU) dan Penuntut Umum Pengganti. Masih sering terjadi bahwa Penuntut Umum dengan Penuntut Umum Pengganti, tidak terpadu, hal demikian harus dicegah. Penuntut Umum dengan Penuntut Umum Pengganti harus saling isi mengisi sehingga kelalaian dalam penanganan perkara tersebut dapat dicegah.

Penuntut Umum bersama Penuntut Umum Pengganti melakukan penelitian dengan cermat. Khususnya terhadap semua unsur tindak pidana yang akan didakwakan, apakah telah didukung alat-alat bukti, serta syarat formil yang berlaku. Jika menurut pendapatnya masih ada kekurangan maka dapat dilengkapi sendiri atau dikembalikan penyidik untuk dilengkapi. Jika setelah diadakan penyempurnaan ternyata ada unsur yang tidak terbukti atau ada hal-hal yang menunjukkan bahwa tersangkanya tidak dapat dipersalahkan maka diterbitkan Surat Ketetapan Pemberhentian penuntutan (SKPP)³¹.

Sebelum membuat surat dakwaan, Penuntut Umum meneliti berkas perkara dari Penyidik, bila berkas perkara belum lengkap Penuntut Umum mengembalikan berkas tersebut kepada penyidik untuk dilengkapi, disertai dengan petunjuk-petunjuk.

³¹Akhir-akhir ini terdapat permasalahan tentang pencabutan SP3/SKPP karena tidak diatur dalam KUHP sehingga ada yang berpendapat bahwa SKPP tidak dapat dicabut dengan alasan bahwa pencabutan tersebut tidak diatur dalam KUHP. Alasan tersebut, tidak cukup kuat karena baik SKPP belum merupakan hasil pemeriksaan persidangan sehingga perbuatan tersangka belum diadili.

Dalam mempersiapkan penuntutan, Penuntut Umum setelah menerima berkas perkara yang sudah lengkap dari penyidik, segera menentukan apakah berkas perkara tersebut memenuhi syarat untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke Pengadilan. Ada dua kemungkinan yang dapat dilakukan oleh Penuntut Umum terhadap berkas perkara tersebut, yaitu melakukan penuntutan atau menghentikan penuntutan.

Penuntutan dalam hal ini dapat dilakukan, jika berkas perkara yang diajukan oleh penyidik dipandang sudah lengkap dan perkara tersebut dapat dilakukan penuntutan oleh Penuntut Umum, maka selanjutnya Jaksa Penuntut Umum membuat surat dakwaan.

Penghentian penuntutan dapat terjadi, dalam hal Penuntut Umum berpendapat bahwa:

1. tidak cukupnya bukti dalam perkara tersebut.
2. peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana.
3. perkara ditutup demi hukum.

Penghentian penuntutan ini dilakukan oleh Penuntut Umum dengan membuat surat penetapan penghentian penuntutan. Dalam hal penuntutan dihentikan, maka bagi tersangka yang berada dalam tahanan harus dibebaskan, jika kemudian ada alasan baru yang diperoleh penuntutan umum dari penyidik, yang berasal dari keterangan saksi, benda atau petunjuk, maka tidak menutup kemungkinan untuk melakukan penuntutan.

Meskipun perbuatan tersangka tidak didukung oleh bukti yang cukup atau perbuatan tersebut tidak dapat dipersalahkan padanya, tetapi Penuntut Umum tidak menerbitkan SKPP melainkan diajukan ke pengadilan dengan maksud akan dituntut bebas. Penuntutan bebas oleh Penuntut Umum sering ditafsirkan kurang tepat. Pendapat tersebut tidak beralasan karena Penuntut Umum mengajukan tuntutan berdasarkan pemeriksaan persidangan demi menegakkan keadilan berdasarkan kebenaran.

4. Surat Penghentian Penyidikan (SP3) atau SKPP

Dalam konteks tersebut, di atas KUHAP mengatur berkaitan dengan Surat Penghentian Penyidikan (SP3) atau Surat Keputusan Penghentian Penuntutan (SKPP) yang pada dasarnya dapat dimintakan oleh pihak ketiga yang berkepentingan ini, sebagaimana diatur secara tegas dalam ketentuan Pasal 80 KUHAP yang menerangkan bahwa permintaan untuk melakukan pemeriksaan mengenai sah atau tidak sahnya penghentian penyidikan (SP3) atau penghentian penuntutan (SKPP) dapat diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri dengan disertai alasan-alasan yang menjadi dasar permintaan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat disimpulkan terdapat dua hal pokok yang menjadi dasar alasan bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk dapat mengajukan upaya praperadilan, yaitu adanya tindakan penghentian penyidikan oleh pihak penyidik atau adanya tindakan penghentian penuntutan oleh pihak Penuntut Umum.

Penghentian penyidikan merupakan suatu tindakan dari penyidik untuk tidak melanjutkan proses pemeriksaan atas suatu perkara tindak pidana yang sedang ditanganinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.³²

Menurut pasal 109 ayat (2) KUHAP *juncto* Buku Petunjuk Pelaksanaan Proses Penyidikan Tindak Pidana Kepolisian RI telah dijelaskan bahwa proses penyidikan atas suatu perkara pidana dapat dihentikan dengan didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut :

- a. “tidak terdapatnya bukti yang cukup ;
- b. peristiwa yang dilakukan penyidikan tersebut bukan merupakan tindak pidana;
- c. penyidikan dihentikan demi hukum dengan alasan sebagai berikut :
 1. tersangka meninggal dunia;
 2. tuntutan tindak pidana telah kadaluarsa;
 3. pengaduan dicabut bagi delik aduan;

³² Darwan Prinst, *Praperadilan Dan Perkembangannya Di Dalam Praktek* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1993), hlm.22

4. tindak pidana tersebut telah memperoleh putusan hakim yang berkekuatan hukum yang tetap dan pasti”.

Dalam hal Penyidik telah menghentikan penyidikan maka berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHAP maka Penyidik memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa pasal tersebut memberikan jaminan kepastian hukum bagi tersangka³³.

Penghentian penuntutan adalah suatu tindakan dari Penuntut Umum untuk tidak melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan dengan didasarkan pada alasan-alasan yang sah untuk itu sesuai dengan ketentuan yang berlaku.³⁴

Menurut Pasal 140 ayat (2) KUHAP dijelaskan bahwa penuntutan terhadap suatu tindak pidana dapat dihentikan dengan didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut :

- a. “tidak terdapat cukup bukti ;
- b. peristiwa yang yang dituntut tersebut bukan merupakan tindak pidana ;
- c. perkara ditutup demi hukum, dengan didasarkan pada alasan penuntutan sudah daluarsa, adanya putusan Hakim yang sudah berkekuatan hukum tetap (*ne bis in idem*) dan tidak adanya pengaduan dalam hal tindak pidana aduan”.³⁵

Ditinjau dari sudut subyeknya, maka permohonan praperadilan mengenai sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan hanya dapat diajukan oleh pihak-pihak tertentu, yaitu :

- a. penyidik ;
- b. penuntut umum ;
- c. pihak ketiga yang berkepentingan.

Terkait dengan perihal subyek tersebut maka KUHAP hanya memberikan definisi yang jelas dan tegas tentang siapa yang dimaksud dengan Penyidik dan

³³ *Ibid.*, hlm.24

³⁴ *Ibid.*,

³⁵ *Ibid.*, hlm.29.

Penuntut Umum. Namun sebaliknya, walaupun KUHAP hanya memberikan rekognisi mengenai adanya pihak ketiga yang berkepentingan dalam ketentuan Pasal 80, tetapi KUHAP tidak memberikan interpretasi yang jelas mengenai siapa saja yang dapat dikategorikan sebagai pihak ketiga yang berkepentingan. Secara logika hukum yang sempit, maka yang dimaksud dengan pihak ketiga yang berkepentingan adalah saksi korban tindak pidana atau pelapor. Selain itu, muncul pendapat berbeda yang mengatakan bahwa pengertian pihak ketiga yang berkepentingan tersebut harus diinterpretasikan secara luas. Dengan demikian, tidak hanya terbatas pada saksi korban atau pelapor saja tetapi juga harus mencakup masyarakat luas yang dalam hal ini diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat. atau Organisasi Masyarakat lainnya³⁶.

5. Penangkapan dan Penahanan

Penangkapan diatur dalam Pasal 1 butir 20 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang menyebutkan:

“Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan atau sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”.

Selanjutnya dalam Pasal 17 KUHAP disebutkan bahwa penangkapan merupakan pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa yang harus disertai dengan bukti permulaan yang cukup, sebagai mana yang dimaksud yakni dengan adanya bukti permulaan yang cukup guna kepentingan penyidikan, penuntutan, peradilan.

KUHAP memberikan alasan penangkapan yang sifatnya obyektif dan subyektif. Sifat obyektif yang dimaksud adalah penangkapan dilakukan guna kepentingan penyelidikan bagi penyidik (Pasal 16 ayat 1 KUHAP) dan untuk kepentingan penyidikan bagi penyidik dan penyidik pembantu (Pasal 16 ayat 2 KUHAP). Sedangkan yang sifatnya subyektif, bahwa penangkapan tersebut

³⁶ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan* (Jakarta : Sinar Grafika, 2003), hlm.11

dilakukan terhadap seseorang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup.

Berdasarkan kewenangan subjektif yang sangat luas untuk ditafsirkan oleh penyidik berkaitan dengan “terdapat cukup bukti” dan/atau “ bukti permulaan yang cukup”, maka penyidik menafsirkannya dilakukan pemanggilan, dengan mencantumkan sanksi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 216 KUHP. Kecuali orang tersebut telah dipanggil dan tidak memenuhi panggilan bahkan melarikan diri ketika dilakukan penangkapan.

Disamping itu, yang perlu diperhatikan adalah alasan dan cara melaksanakannya sesuai dengan ketentuan undang-undang, berdasarkan fakta yang diterima akal bahwa tindakan itu perlu diambil, pejabat yang melaksanakan wewenang adalah pejabat yang berwenang untuk itu, walaupun dikenakan penahanan oleh pejabat yang berwenang dalam semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan, maka orang yang ditangkap atau ditahan berhak:

- a. untuk diberitahu penahanan itu oleh pejabat yang melakukan penahanan kepada keluarganya atau
- b. kepada orang lain yang serumah dengan dia atau
- c. kepada orang lain yang bantuannya dibutuhkan oleh tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan bantuan hukum atau jaminan bagi penanggungan penahanannya.

Sementara Pasal 59 KUHP disebutkan:

“Tersangka atau terdakwa yang dikenakan penahanan berhak diberitahukan tentang penahanan atas dirinya oleh pejabat yang berwenang, pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan, kepada keluarganya atau orang lain yang serumah dengan tersangka atau terdakwa ataupun orang lain yang bantuannya dibutuhkan oleh tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan bantuan hukum atau jaminan bagi penangguhannya”.

- d. tersangka atau terdakwa berhak menghubungi dan menerima kunjungan pihak keluarga atau dengan orang lain guna mendapat jaminan bagi penanggungan penahanan ataupun untuk usaha

mandapatkan bantuan hukum, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 60 KUHAP yang berbunyi :

“Tersangka atau terdakwa berhak menghubungi dan menerima kunjungan dari pihak yang mempunyai hubungan kekeluargaan atau lainnya dengan tersangka atau terdakwa guna mendapatkan jaminan bagi penangguhan penahanan ataupun untuk usaha mendapatkan bantuan hukum”.

Demikian gambaran umum hak yang diberikan undang-undang kepada tersangka atau terdakwa yang dikenakan penahanan, akan tetapi penjabaran pelaksanaan penerapan hak itu belum diatur secara terinci dalam KUHAP. Berkaitan dengan Hak Tersangka atau Terdakwa yang dikenakan penahanan maka ia berhak untuk mengajukan penangguhan penahanan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 KUHAP yang berbunyi :

- (1) *“Atas permintaan tersangka atau terdakwa, penyidik atau penuntut umum atau hakim, sesuai dengan kewenangan masing-masing, dapat mengadakan penangguhan penahanan dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang, berdasarkan syarat yang ditentukan.*
- (2) *Karena jabatannya penyidik atau penuntut umum atau hakim sewaktu-waktu dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)”.*

Memperhatikan ketentuan Pasal 31 KUHAP, pengertian penangguhan penahanan Tersangka atau Terdakwa dari penahanan sebelum batas waktu penahanannya berakhir.

Tahanan yang resmi dan sah masih ada dan belum habis, namun pelaksanaan penahanan yang masih harus dijalani Tersangka atau Terdakwa ditangguhkan, sekalipun masa penahanan yang diperintahkan kepadanya belum habis dengan adanya penangguhan penahanan, seorang Tersangka atau Terdakwa dikeluarkan dari tahanan pada saat masa tahanan yang sah dan resmi sedang berjalan.

Mengenai masalah penangguhan penahanan yang diatur dalam Pasal 31 KUHAP belum secara keseluruhan mengatur bagaimana tata cara pelaksanaannya,

serta bagaimana syarat dan jaminan yang dapat dikenakan kepada tahanan atau kepada orang yang menjamin, sedangkan tentang alasan penangguhan penahanan tidak ada disinggung dalam Pasal 31 KUHAP maupun dalam penjelasan Pasal tersebut. Jika ditinjau dari segi yuridis, mengenai alasan penangguhan dianggap tidak relevan untuk dipersoalkan. Persoalan pokok bagi hukum dalam penangguhan berkisar pada masalah syarat dan jaminan penangguhan.

Sedangkan pada aturan pendukung lainnya, telah terdapat Surat Edaran Kejaksaan Agung nomer 005/A/JA/09/2006 yang ditandatangani pada 7 September 2006. Dalam surat edaran tersebut memuat tiga poin penting, yaitu ;

- a. “setiap penangguhan penahanan terhadap tersangka (Pasal 31 ayat 1 UU No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana), wajib dilaporkan untuk mendapat persetujuan Jaksa Agung;
- b. setiap pengalihan jenis penahanan satu ke jenis penahanan lain terhadap tersangka (Pasal 23 ayat 1 UU No 8 Tahun 1981) wajib dilaporkan untuk mendapatkan persetujuan Jaksa Agung. Kecuali, pengalihan jenis penahanan kota atau rumah menjadi tahanan rutan (rumah tahanan).
- c. ketentuan ini berlaku untuk semua kasus yang ditangani jaksa, baik sebagai penyidik maupun penuntut umum alias JPU”.

Kebijakan tersebut didasarkan Pasal 2 ayat 3 UU No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang menyebutkan bahwa kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan. Sehingga yang dimaksud adalah ketentuan tersebut berlaku dan di terapkan oleh semua kejaksaan, baik di tingkat kejaksaan negeri maupun kejaksaan tinggi.

6. Pra Peradilan³⁷

KUHAP memberikan kewenangan besar kepada kepolisian dan kejaksaan yang berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). KUHAP sendiri mengantisipasi potensi penyimpangan tersebut dengan membentuk praperadilan, tetapi, kewenangannya hanya terbatas pengujian formal

³⁷Diadopsi dari Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan Versus Hakim Komisaris : Beberapa Pemikiran mengenai Keberadaan Keduanya*.

upaya paksa (*dwang middelen*) dari penyidik atau penuntut umum serta ganti rugi dan rehabilitasi.³⁸ Menurut Pasal 1 butir ke-10 KUHAP, Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur undang-undang ini tentang :

- a. “sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Dengan demikian Praperadilan hanyalah menguji dan menilai tentang kebenaran atau ketepatan tindakan upaya paksa yang dilakukan penyidik atau penuntut umum dalam hal yang menyangkut penangkapan dan penahanan, penghentian penyidikan dan penuntutan, serta hal ganti rugi dan rehabilitasi”.

Dengan demikian harus diakui bahwa praperadilan memiliki berbagai kelemahan dan kekurangan, karena pertama, tidak semua upaya paksa dapat dimintakan pemeriksaan untuk diuji dan dinilai kebenaran dan ketepatannya oleh lembaga praperadilan, misalnya tindakan penggeledahan, penyitaan dan pembukaan serta pemeriksaan surat-surat tidak dijelaskan dalam KUHAP, sehingga menimbulkan ketidakjelasan siapa yang berwenang memeriksanya apabila terjadi pelanggaran. Disini lembaga praperadilan kurang memperhatikan kepentingan perlindungan hak asasi tersangka atau terdakwa dalam hal penyitaan dan penggeledahan, padahal penggeledahan yang sewenang-wenang merupakan pelanggaran terhadap ketentraman rumah tempat tinggal orang (*privacy*), dan penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik seseorang.

³⁸ M Jodi Santoso dan Tim Peneliti KHN dalam *Lokakarya Penelitian KUHAP dan Peluncuran Buku Prof Mardjono Reksodiputro*, Jakarta, 9 Desember 2009

Kedua, praperadilan tidak berwenang untuk menguji dan menilai sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan, tanpa adanya permintaan dari tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka. Sehingga apabila permintaan tersebut tidak ada, walaupun tindakan penangkapan atau penahanan nyata-nyata menyimpang dari ketentuan yang berlaku, maka sidang praperadilan tidak dapat ditiadakan.

Ketiga, lebih parah lagi sebagaimana ternyata dalam praktek selama ini dalam pemeriksaan praperadilan, hakim lebih banyak memperhatikan perihal dipenuhi tidaknya syarat-syarat formil semata-mata dari suatu penangkapan atau penahanan, seperti misalnya ada atau tidak adanya surat perintah penangkapan (Pasal 18 KUHAP), atau ada tidaknya surat perintah penahanan (Pasal 21 ayat (2) KUHAP), dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat materilnya. Padahal syarat materil inilah yang menentukan apakah seseorang dapat dikenakan upaya paksa berupa penangkapan atau penahanan oleh penyidik atau penuntut umum.

Tegasnya hakim pada praperadilan seolah-olah tidak peduli apakah tindakan penyidik atau jaksa penuntut umum yang melakukan penangkapan benar-benar telah memenuhi syarat-syarat materil, yaitu adanya “dugaan keras” telah melakukan tindak pidana berdasarkan “bukti permulaan yang cukup”. Ada tidaknya bukti permulaan yang cukup ini dalam praktek tidak pernah dipermasalahkan oleh Hakim, karena umumnya hakim praperadilan menganggap bahwa hal itu bukan menjadi tugas dan wewenangnya, melainkan sudah memasuki materi pemeriksaan perkara yang menjadi wewenang hakim dalam sidang pengadilan negeri.

7. Peran Serta Masyarakat

Peran serta masyarakat adalah sebagai bagian sentral dalam strategi pembangunan dalam segala bidang termasuk pembangunan dalam bidang hukum. Bila masyarakat mulai berperan serta dalam seluruh aspek pembangunan, yaitu mulai dari proses pengambilan keputusan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi, hingga penerimaan manfaat, maka tujuan-tujuan pembangunan akan tercapai pula

dengan sendirinya. Dalam kaitan ini secara teoritis Lothar Gundling³⁹ mengemukakan beberapa manfaat dan dasar bagi peran serta masyarakat antara lain adalah untuk membatu perlindungan hukum. Perlindungan hukum yang dimaksud adalah apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka dalam banyak hal tidak akan ada keperluan untuk mengajukan perkara ke Pengadilan.

Apabila sebuah perkara diajukan ke Pengadilan, maka lazimnya perkara tersebut memusatkan diri pada suatu kegiatan tertentu. Dengan demikian tidak dibuka kesempatan untuk menyarankan dan mempertimbangkan alternatif-alternatif lainnya. Sebaliknya di dalam proses pengambilan keputusan dapat dan memang harus dibicarakan, setidaknya-tidaknya sampai suatu tingkatan tertentu. Apabila sebuah keputusan dapat mempunyai konsekuensi begitu jauh, maka diharapkan setiap orang yang akan terkena akibat keputusan itu perlu diberitahukan dan mempunyai kesempatan untuk mengajukan keberatan-keberatannya sebelum keputusan itu diambil.

Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Peran serta masyarakat itu diwujudkan dalam bentuk memiliki hak mencari, memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi, hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, serta memperoleh dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi. Masyarakat juga punya hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi. Di samping itu, punya hak pula untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporannya yang diberikan kepada penegak hukum dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.

Selain itu masyarakat juga berhak untuk memperoleh perlindungan hukum dalam hal melaksanakan haknya, ketika diminta hadir dalam proses penyelidikan, penyidikan, dan di sidang pengadilan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli.

³⁹ Lothar Gundling, *Public Participation in Environmental Decision*, lihat Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Hlm. 132-135

Masyarakat juga mempunyai hak dan tanggung jawab dalam upaya mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi. Seluruh hak dan tanggung jawab itu dilaksanakan dengan berpegang teguh pada asas-asas atau ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dengan mentaati norma agama dan norma sosial lainnya.

Partisipasi masyarakat dalam mengontrol terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang menyimpang, bukan harus diletakkan pada konteks kewajiban publik, tetapi harus dilihat pada konteks tanggung jawab sosial publik. Dimana dalam konteks tanggung jawab sosial melalui adanya kesadaran kritis yang dibentuk atas pemahaman, pengenalan dan pendalaman terhadap sebuah realitas sosial. Kaitannya dalam upaya pemberantasan korupsi, maka partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi tersebut tentu menjadi relevan untuk beberapa hal.

Pertama, secara filosofis, masyarakat sebagai sebuah komunitas yang memiliki tata nilai, setiap komunitas berhak untuk memperjuangkan hak-hak yang mereka miliki.

Kedua, pada perspektif sosiologis, peran serta masyarakat menjadi sebuah prasyarat dalam menjalankan fungsi kontrol sosialnya (*social control*) dalam tata hidup bermasyarakat. Menjadikan kontrol sosial sebagai sebuah tata nilai yang terlembagakan setidaknya menjadi instrumen dalam meminimalisir lahirnya praktek a moralitas dalam masyarakat.

BAB IV

ANALISA DAN PEMBAHASAN

Pengantar

Untuk menjawab pertanyaan apakah diperlukan atau tidak adanya Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi?, maka akan dibahas beberapa variabel. Variabel yang dimaksud yaitu sebagai berikut:

A. Kewenangan

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kewenangan berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi⁴⁰.

Kewenangan adalah kekuasaan yang mendapatkan keabsahan atau legitimasi dan hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik. Prinsip moral menentukan siapa yang berhak memerintah-mengatur cara dan prosedur melaksanakan wewenang. Sebuah bangsa atau negara mempunyai tujuan.⁴¹

Berdasar pada pengertian kewenangan di atas terlihat jelas bahwa kewenangan dapat dijalankan apabila mendapatkan keabsahan atau legitimasi. Berarti sebaliknya apabila tidak mendapat legitimasi maka kewenangan dan aparat yang melaksanakan kewenangan tersebut tidak sah.

Seperti diketahui bahwa Kepolisian Republik Indonesia, menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang memeriksa kasus korupsi. Tetapi kewenangan tersebut dapat di “veto” oleh

⁴⁰ <http://restuningmaharani.blogspot.com/2009/10/teori-kewenangan.html>

⁴¹Uwes Fatoni, Staf Pengajar Fakultas Dakwah UIN SGD Bandung sejak tahun 2002.

kewenangan Kejaksaan yaitu ketika kepolisian menyatakan proses penyelidikan dan penyidikan korupsi sudah selesai, kejaksaan justru mengembalikan dan menyuruh polisi menyempurnakan berita acara pemeriksaan (BAP). Proses ini tidak hanya sekali, tetapi bisa berkali-kali sehingga menghambat pengungkapan banyak perkara korupsi.

Disamping itu, Kepolisian Republik Indonesia, menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 memiliki peran sebagai penyidik, dalam undang-undang dikatakan bahwa kepolisian adalah penyidik tunggal, namun karena dalam kenyataannya ada juga penyidik lain yaitu penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) yang memiliki fungsi penyidikan juga, maka kepolisian dalam hal ini berfungsi melakukan melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil⁴².

Berkaitan dengan kewenangan Kepolisian dalam melakukan penyelidikan, ternyata juga dimiliki oleh Kejaksaan disamping berwenang melakukan penuntutan sebagaimana disebutkan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Dalam kaitanya dengan upaya pemberantasan korupsi kejaksaan memiliki wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penuntutan sebagaimana yang tertuang dalam UU No 16 Tahun 2004.

Dengan demikian menjadi tidak jelas karena tidak ada pemisahan kewenangan dalam tubuh Kejaksaan. Padahal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), sebetulnya sudah jelas adanya pemisahan kewenangan antara polisi dan jaksa. Polisi adalah penyidik sedangkan jaksa adalah penuntut umum. Jaksa tidak lagi berwenang atas penyidikan lanjutan. Akan tetapi kejelasan pembagian fungsi tersebut, menjadi masalah karena dalam Pasal 284 ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut:

“Dalam waktu dua tahun setelah undang undang ini diundangkan maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi”.

⁴² Lihat pasal 14 huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002

Pasal 284 ayat (2) KUHAP tersebut oleh Jaksa dipergunakan sebagai kewenangan melakukan penyidikan korupsi selama dua tahun sejak KUHAP diundangkan. KUHAP diundangkan tahun 1981. Jadi pada tahun 1983 seharusnya sudah tidak berlaku lagi, akan tetapi dari pihak jaksa menilai pasal tersebut tidak otomatis gugur setelah dua tahun, sebelum ada undang-undang lain yang mencabutnya. Sampai sekarang Pasal 284 ayat (2) KUHAP tersebut masih berlaku, akibatnya di dalam beberapa kasus terjadi konflik kewenangan.

Ketentuan Pasal 284 ayat (2) KUHAP tersebut, menimbulkan masalah seperti kasus yang sudah diproses di Kepolisian dan dihentikan oleh Kepolisian berdasarkan kewenangannya yaitu dengan mekanisme SPPP, tetapi dapat disidik oleh Kejaksaan berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.

Disamping, Kepolisian dan Kejaksaan berwenang menangani kasus korupsi, juga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berwenang menangani tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi, yaitu sebagai berikut:

- a. *“melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;*
- b. *mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau*
- c. *menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”*.

Kewenangan KPK berdasarkan Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU No.30/2002), tidak hanya melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tetapi, juga dapat:

- a. *“mengoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi;*
- b. *menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;*
- c. *meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi terkait;*
- d. *melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan*
- e. *meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi”*

Sedangkan didalam tindak pidana korupsi sebagaimana diatur didalam UU No. 31 Tahun 1999 maupun UU No. 20 Tahun 2001, ataupun UU No. 30 tahun 2002 tentang KPK tidak ada satupun perintah UU yang memberikan kewenangan jaksa untuk melakukan penyidikan. Dengan demikian, kewenangan Jaksa didalam tindak pidana korupsi tidak ada.

Tumpang tindihnya kewenangan dalam pemberantasan korupsi seperti yang tergambar dalam “rebutan” siapa yang paling berwenang dalam melakukan penyidikan di atas, mengemuka karena secara teoritik ada yang berpandangan bahwa berdasarkan pendekatan *distribution of power*, maka Kejaksaan disamping berwenang menutut, juga berwenang menyidik, sehingga tidak ada pemisahan kewenangan lagi.

B. Kelembagaan

Salah satu variabel yang mempengaruhi penegakan hukum adalah variabel kelembagaan. Kata *institution* atau kelembagaan sudah dikenal sejak awal perkembangan ilmu sosiologi. Kata “kelembagaan” merupakan padanan dari kata Inggris, *institution* atau lebih tepatnya *social institution*, sedangkan “organisasi” padanan dari *organization* atau “*social*”. Namun demikian, ada yang menterjemahkan “Institution” dengan istilah ‘pranata’, ada pula yang ‘bangunan sosial’. Menurut North, kelembagaan adalah aturan main di dalam suatu kelompok sosial dan sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi, sosial dan politik. Institusi dapat berupa aturan formal atau dalam bentuk kode etik informal yang disepakati bersama. North membedakan antara institusi dari organisasi dan mengatakan bahwa institusi adalah aturan main sedangkan organisasi adalah pemainnya.

Dari uraian di atas, bahwa definisi institusi atau kelembagaan didominasi oleh unsur-unsur aturan, tingkah laku atau kode etik, norma, hukum dan faktor pengikat lainnya antar anggota masyarakat yang membuat orang saling mendukung dan bisa memproduksi atau menghasilkan sesuatu karena ada keamanan, jaminan akan penguasaan atas sumber daya alam yang didukung oleh peraturan dan penegakan hukum serta insentif untuk mentaati aturan atau

menjalankan institusi. Tidak ada manusia atau organisasi yang bisa hidup tanpa interaksi dengan masyarakat atau organisasi lain yang saling mengikat.

Berdasarkan pengertian di atas, yang dimaksud kelembagaan dalam hal ini adalah : suatu tatanan dan pola hubungan antara anggota masyarakat atau organisasi yang saling mengikat yang dapat menentukan bentuk hubungan antar manusia atau antara organisasi yang diwadahi dalam suatu organisasi atau jaringan dan ditentukan oleh faktor-faktor pembatas dan pengikat berupa norma, kode etik aturan formal maupun informal untuk pengendalian perilaku sosial serta insentif untuk bekerjasama dan mencapai tujuan bersama.

Dari berbagai definisi yang ada, dapat dirangkum berbagai unsur penting dari kelembagaan, di antaranya adalah peraturan dan penegakan hukum serta organisasi. Kelembagaan (institusi) bisa berkembang baik jika ada infrastruktur kelembagaan (*institutional infrastructure*), ada penataan kelembagaan (*institutional arrangements*) dan mekanisme kelembagaan (*institutional mechanism*).

Memperhatikan latar belakang teori di atas, maka pendekatan analisis kelembagaan dari sudut lembaga sebagai organisasi dalam hal ini lembaga penegakan hukum dan sebagai aturan main dengan mempergunakan kerangka hukum (*legal framework*) kelembagaan. Kerangka hukum ini diperlukan dengan alasan:

- a. untuk mempertegas ruang lingkup kelembagaan;
- b. untuk memperjelas perangkat, struktur organisasi, tugas dan fungsi serta tanggung jawab.

Kerangka hukum yang dimaksud di atas adalah undang-undang yang mengatur Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK. Batasan pengertian undang-undang menurut UUD 1945 diatur dalam Pasal 20 yang menyebutkan kewenangan DPR untuk membentuk UU dengan persetujuan bersama pemerintah. Sementara itu, menurut sejumlah literatur undang-undang diartikan sebagai akta hukum yang dibentuk oleh lembaga legislatif dengan persetujuan bersama dengan lembaga eksekutif. Dengan demikian terdapat persamaan arti antara yang diatur dalam UUD1945 dengan pengertian menurut literatur, dalam hal aktor pembuat undang-

undang yaitu DPR (Legislatif) dengan persetujuan bersama pemerintah (eksekutif).

Dalam konteks tersebut di atas, DPR sebagai lembaga eksekutif atas persetujuan bersama pemerintah (eksekutif) telah membentuk tiga institusi penegak hukum yang berwenang dalam menangani perkara tindak pidana korupsi, yaitu :

1. Kepolisian berdasarkan Undang-Undang No. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (UU No2./2002)
2. Kejaksaan berdasarkan Undang-Undang No. No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU No16./2004)
3. KPK berdasarkan Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU No.30/2002)

Dari perspektif kelembagaan Kepolisian, Kejaksaan dan KPK serta Kehakiman belum memberikan kontribusi yang kuat dalam pemberantasan korupsi melalui bentuk regulasi yang menjadi kewenangannya, karena peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan upaya pemberantasan korupsi, meskipun telah menetapkan tugas dan fungsi koordinatif dalam melakukan pemberantasan korupsi, tetapi yang terjadi dalam pelaksanaannya tidak ada koordinasi diantara sesama institusi penegak hukum.

Dengan demikian tidak perlu membuat Undang-Undang baru semacam Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum, tetapi cukup dengan merevisi peraturan perundang-undangan dari institusi penegak hukum berkaitan dengan aspek kelembagaan.

C. Sumber Daya Manusia

Salah satu variabel yang mempengaruhi penegakan hukum adalah variabel sarana atau fasilitas yaitu sumber daya manusia yang berpendidikan dan trampil, dalam konteks tersebut, sumber daya manusia dari penegak hukum masih perlu ditingkatkan baik kualitas maupun kuantitasnya. Dalam UU tentang KPK diamanatkan bahwa penyidik hanya bisa dari kepolisian dan kejaksaan, tidak

dapat dari non Kepolisian dan Kejaksaan, padahal di Kepolisian dan Kejaksaan juga mengalami kekurangan tenaga penyidik, apabila dalam UU KPK tersebut diperbolehkan merekrut dari non Kepolisian dan Kejaksaan, maka KPK akan lebih berdaya guna dalam memberantas.

Ditengah kekurangan tenaga penyidik di Kepolisian dan Kejaksaan, KPK dalam perekrutan tenaga penyidik meminta kepada Kepolisian dan Kejaksaan dengan kriteria tertentu, sehingga hanya tenaga penyidik yang memenuhi kriteria KPK yang akan direkrut. Artinya tenaga penyidik yang berkualitas, terutama dari sisi aspek moralitas dan integritas, bukan pada aspek kemampuan profesional polisi dan jaksa. Hal ini jelas tercermin antara lain dalam Pasal 8 ayat (2) UU No. 30/2002 yang menyebutkan bahwa KPK dapat mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.

Dengan demikian KPK belum dapat menyediakan sendiri tenaga penyidik, karena UU No. 30/2002 tidak mengmanatkannya. Artinya KPK masih bergantung pada pasokan tenaga penyidik dari Kepolisian dan Kejaksaan. Hal ini menjadi rawan permasalahan, sebagaimana yang terjadi pada beberapa waktu yang lalu, ketika hubungan KPK dengan Kepolisian memanas, yaitu ketika ada rencana Kepolisian untuk menarik beberapa personilnya yang ada di KPK, rencana penarikan apalagi bila terealisasi berpotensi membuat masalah yang serius bagi efektivitas KPK dalam melakukan pemberantasan korupsi.

Perekrutan yang berasal dari institusi penegak hukum lainnya dalam konteks KPK sesuai dengan amanat UU No. 32/2002 merupakan sesuatu yang logis karena KPK bukan merupakan institusi permanen, melainkan institusi yang bersifat sementara atau ad.hoc, sedangkan proses pengadaan sampai dengan pengangkatan pegawai membutuhkan waktu yang lama. Dengan demikian apabila ingin mengadakan perekrutan sendiri, maka UU No. 32/2002 harus dirubah terlebih dahulu.

Sementara itu, pengembangan sumber daya manusia di Kepolisian dan di Kejaksaan juga di Kehakiman dilakukan dengan meningkatkan kapasitas profesional aparat polisi, jaksa dan hakim dalam menangani perkara korupsi,

melaksanakan pendidikan dan latihan secara berkesinambungan setiap tahun. Misalnya, Kejaksaan mendidik dan melatih 60 jaksa spesialis korupsi dan tindak pidana khusus untuk mengimbangi modus operandi tindak korupsi yang semakin canggih.

D. Hubungan Kerja

Hubungan kerja penegak hukum (Polisi, Jaksa dan KPK) dalam menanggulangi tindak pidana korupsi dalam hal koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan dan peran serta masyarakat.

Hubungan kerja sebagaimana dimaksud uraian di atas, antara KPK dengan Kepolisian dan Kejaksaan tergambar dalam ketentuan Pasal 6 huruf b, dirinci lebih lanjut dalam Pasal 8 UU No. 32/2002 yang menegaskan di dalam menjalankan wewenang supervisi tersebut, KPK berwenang untuk mengambil alih penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan (Pasal 8 ayat (2)).

Perlu digarisbawahi oleh para penegak hukum bahwa, ketentuan Pasal 8 dan Pasal 9 telah membatasi pengambil alihan pada wewenang penyidikan dan penuntutan saja, tidak termasuk pengambil alihan wewenang penyelidikan, dengan pertimbangan bahwa, ketika kepolisian atau kejaksaan sedang melakukan langkah penyelidikan atau penyidikan, KPK telah dibentuk, dan telah melaksanakan koordinasi dan supervisi dengan kedua instansi penegak hukum tersebut sehingga KPK terus mengikuti perkembangan penanganannya. Ketika KPK mengambil alih penanganan perkara korupsi tersebut, maka KPK cukup dapat mengambil sejak tahap penyidikan saja, tidak diperlukan melakukan pengambilalihan sejak penyelidikan⁴³.

Namun demikian terhadap perkara korupsi yang terjadi sebelum terbentuknya KPK, di mana KPK belum dapat melaksanakan tugas koordinasi dan supervisi terhadap Kepolisian atau Kejaksaan, maka sangat tepat jika KPK harus mengambil alih penanganan korupsi tersebut sejak tahap penyelidikan,

⁴³Ketua Tim Penyusun RUU KPK, *Memahami UU Komisi Pemberantasan Korupsi November 29nd 2009 Pasal 8 dan Pasal9 telah membatasi pengambilalihan pada wewenang penyidikan dan penuntutan saja, tidak termasuk pengambil alihan wewenang penyelidikan*. Sumber: hukumonline

dengan pertimbangan untuk memelihara kesinambungan penanganan perkara korupsi, memelihara kepastian hukum dan keadilan serta keseimbangan kepentingan antara pelaku dan korban kejahatan⁴⁴.

E. Pendanaan/Pembiayaan

Salah satu variabel yang mempengaruhi penegakan hukum adalah variabel sarana atau fasilitas berupa dana atau biaya yang merupakan bagian dari faktor sarana atau fasilitas yang dapat menunjang berlangsungnya proses penegakan hukum dengan lancar. Dana dibutuhkan aparat penegak hukum untuk melaksanakan proses penegakan hukum. Dengan demikian keberhasilan upaya penegakan hukum terkait secara langsung dengan ketersediaan dana yang menunjang dalam aktivitas penegakan hukum tersebut. Apalagi mengingat kompleksitasnya penyelidikan dan penyidikan bidang korupsi, maka sudah dapat dipastikan dukungan dana yang maksimal menjadi salah satu faktor yang penting.

Ketersedian dana tersebut, menjadi tanggung jawab pemerintah, yang berasal dari APBN. Artinya sumber pendanaan berasal dari Pemerintah yang secara penuh didapatkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja yang tiap tahun di rencanakan dan di bahas bersama-sama dengan legislatif.

Perencanaan pendanaan itu, salah satunya dianggarkan untuk kepentingan operasional penegak hukum, meskipun dirasakan kurang. Misalnya dana operasional yang diberikan kepada aparat kepolisian, karena dananya tidak mencukupi, para pelapor yang memerlukan jasa kepolisian seringkali pula harus ikut dengan terpaksa menanggung biaya upaya penegakan hukum tersebut. Dari kenyataan tersebut muncullah pameo dalam masyarakat bahwa “ mereka yang melaporkan kecurian ayam kepada aparat kepolisian pada akhirnya harus rela kehilangan kambing jika menginginkan ayam yang hilang itu kembali”. Dari sudut pandang sosiologi hukum, semua itu merupakan gambaran tentang kenyataan bahwa penegakan hukum itu benar-benar merupakan upaya yang bukannya tanpa biaya, melainkan suatu upaya yang seringkali berbiaya tidak

⁴⁴ *Ibid*

sedikit yang sehingga dalam setiap pelaksanaannya sang pelaksana harus tahu bagaimana mengkalkulasikannya⁴⁵.

Gambaran di atas, mempunyai arti penting untuk penegakan hukum, yaitu sangat ironis bila dibandingkan dengan KPK yang menangani perkara korupsi tetapi dengan dana yang besar dan juga biaya operasional yang tinggi. Meskipun harus diakui kinerja yang ditunjukkan oleh KPK relatif positif bila dibandingkan dengan kinerja Kepolisian dan Kejaksaan. Dalam konteks tersebut, dana mempunyai pengaruh yang positif terhadap kinerja KPK dalam melakukan pembarantasan korupsi.

Arti penting lainnya yaitu dana dalam proses penegakan hukum tidak hanya berpengaruh positif, tetapi juga berpengaruh negatif. Supremasi hukum yang selama ini didengungkan hanya sebagai tanda tanpa makna. Koruptor masih bergentayangan dengan bebas tanpa tersentuh sama sekali. Berbagai kasus korupsi terjadi pada semua tingkatan lembaga peradilan yang melibatkan semua aktor penegak hukum mulai dari Polisi, Jaksa, Hakim, Panitera dan Advokat serta warga masyarakat pencari keadilan. Sudah menjadi rahasia umum jual-beli perkara seolah-olah menjadi tren. Jual-beli perkara tersebut dilakukan oleh makelar kasus (Markus) demi mendapatkan sejumlah dana yang tidak digunakan untuk menunjang upaya penegakan hukum, tetapi digunakan untuk kepentingan pribadi dari para aparat penegak hukum yang terlibat. Oleh karena itu tidaklah keliru pendapat dari sebagian warga masyarakat yang menyatakan bahwa hukum itu khususnya hukum pidana hanya melindungi hak-hak dari warga masyarakat yang berduit, sedangkan hak-hak dari warga miskin terabaikan⁴⁶.

F. Pengawasan

Pengawasan dilakukan untuk membuat kegiatan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dengan demikian dapat dicegah kegiatan-kegiatan yang menyimpang dari rencana. Namun demikian dalam

⁴⁵ Soetandyo Wignjosubroto, *Hukum Dalam Masyarakat*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 149.

⁴⁶ Hermansyah (2010), *Kajian Hukum Tentang Pendanaan Dalam Penegakan Hukum Pada Instansi Terkait*, Jakarta March 9, 2010

konteks penegakan hukum banyak menyimpang dari rencana semula berkaitan dengan penegakan hukum dalam penanganan tindak pidana korupsi. Sebagai contoh apakah ada lembaga pengawas yang mengawasi institusi penegak hukum yang komprehensif, dan kredibel?. Sampai sekarang belum ada sehingga pengawasan merupakan kelemahan utama dalam institusi penegak hukum.

Sistem pengawasan ada tetapi tidak diatur secara komprehensif, efektif, dan transparan. Pengawasan tidak komprehensif, sebagaimana dilakukan oleh Komisi Kepolisian terhadap Kepolisian, Komisi Kejaksaan terhadap Kejaksaan, dan Komisi Yudisial terhadap hakim karena pengawasan hanya dilakukan di pusat, sedangkan di daerah tidak terjangkau padahal penyimpangan justru banyak terjadi di daerah, hal ini sesuai dengan teori, bahwa semakin jauh dari pengawasan maka penyimpangan semakin banyak terjadi.

Pengawasan disebutkan tidak efektif, karena institusi pengawasan seperti Komisi Kepolisian dan Kejaksaan masih merupakan subordinatif dari lembaga yang diawasinya. Termasuk sistem pengawasan yang diberlakukan terhadap kehakiman, meskipun terdapat dua pengawasan yaitu internal yang pengawasannya dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) dan pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial (KY) tetap tidak efektif karena kedua lembaga pengawasan tersebut, meskipun fungsinya berbeda, tetapi terjadi rivalitas tidak bisa dihindarkan.

Pengawasan disebutkan tidak dilakukan secara transparan, karena tidak membuka akses yang terbuka bagi setiap pihak untuk setiap tahap proses penanganan perkara yang diawasi secara eksternal oleh masyarakat, media massa baik cetak maupun elektronik, dan Lembaga Swadaya Masyarakat dan komponen masyarakat lainnya.

Berdasarkan uraian di atas, memang sistem pengawasan perlu dibangun secara komprehensif dan memadai tetapi tidak dalam UU tersendiri (UU OAPH) melainkan cukup dengan melakukan revisi terhadap masing-masing peraturan perundang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum.

G. Koordinasi

Koordinasi dapat dipandang sebagai konsekuensi dari adanya pembagian tugas atau spesialisasi. Koordinasi merupakan kegiatan yang dimaksudkan untuk menyatu padukan semua aktivitas organisasi menuju titik yang sama.

Koordinasi merupakan kata yang mudah diucapkan tetapi sulit dilaksanakan, seperti yang terjadi dalam koordinasi penanganan perkara korupsi antar Kepolisian dan Kejaksaan. Dalam sejarahnya, Kepolisian dan Kejaksaan di Indonesia terlibat dalam persaingan tertentu, khususnya menyangkut penyidikan tindak pidana.

Masalah penyidikan tindak pidana merupakan isu paling penting jika membahas hubungan antara polisi dan jaksa. Pada masa berlakunya HIR, jaksa lebih mengetahui atau menguasai dakwaannya karena jaksa memiliki kewenangan maupun kemampuan dalam ikut melakukan penyidikan.

Dalam perkembangannya, perselisihan hubungan polisi dan jaksa lebih didorong oleh keinginan terhadap kekuasaan dan prestise yang lebih besar. Perseteruan tersebut sering mengakibatkan diabaikannya aspek keadilan, dari para pencari keadilan. Tuntutan demokrasi dan perubahan di segala bidang yang berlangsung saat ini akan sangat berpengaruh terhadap kinerja dan hubungan kelembagaan polisi dan jaksa yang dituntut untuk lebih profesional dalam mewujudkan tanggung jawabnya menegakkan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat.⁴⁷

Dalam KUHAP diatur dalam koordinasi fungsional antara Kepolisian dan Kejaksaan yang harus bekerja secara terpadu dalam suatu sistem peradilan pidana. Koordinasi fungsional seperti pemberitahuan dimulainya penyidikan, penghentian penyidikan, perpanjangan penahanan serta lembaga pra-penuntutan merupakan suatu formula kompromi untuk mencapai efektivitas proses peradilan pidana.

Disamping itu, berkaitan dengan koordinasi para penegak hukum, kepolisian dan kejaksaan, dan hakim berkewajiban untuk berkoordinasi telah

⁴⁷Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia* diakses dari X-URL: <http://psi.ut.ac.id/Jurnal/101topo.htm>.

diamanatkan dalam Pasal 33 UU No.16/2004, yang menegaskan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi lainnya. Demikian pula, untuk Kejaksaan, dalam Pasal 33 UU 16 Tahun 2004 disebutkan:

“Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerjasama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan negara atau instansi negara lainnya.”

Tidak adanya koordinasi antar Kejaksaan dengan Kepolisian, terlihat salah satunya dalam proses penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, dapat merupakan awal gagalnya proses penuntutan. Tidak hanya itu, tidak adanya koordinasi antara polisi dan jaksa juga menyebabkan penuntut umum kurang menguasai berkas penuntutan. Sebab selama penyidikan polisi seolah bekerja sendiri sedang jaksa tinggal menunggu. Meskipun sudah ada prapenuntutan yang diharapkan dapat menutup celah kelemahan dalam kekurang terpaduan ini, pada kenyataannya baik di pihak kepolisian maupun di pihak Kejaksaan masih saling menyalahkan jika timbul persoalan.

Dalam hal koordinasi antara Kepolisian dan PPNS seringkali tidak menunjukkan koordinasi, sebagaimana bisa terlihat dalam berbagai kasus seperti tidak adanya koordinasi antara Kepolisian dan PPNS, yaitu pada berkas perkara yang ditangani beberapa PPNS langsung dikirimkan ke Jaksa Penuntut Umum (JPU) tanpa melaporkannya terlebih dahulu ke Kepolisian. Padahal dalam Pasal 7 ayat (2) UU No.8 tahun 1981 tentang KUHAP dan Pasal 107 ayat (2) KUHAP, menyebutkan kewajiban adanya koordinasi antara PPNS dengan penyidik Polri yang dilaksanakan dengan memberitahukan dimulainya penyidikan ke JPU melalui penyidik Polri.

Dengan tidak adanya koordinasi maka PPNS melangkahi kewenangan penyidik Polri, celakanya terdapat kurang lebih 55 lembaga pemerintahan mempunyai PPNS sehingga berpotensi memunculkan tumpang tindih kewenangan antar lembaga, dengan demikian integrasi system hukum diperlukan.

Berdasarkan pada kenyataan tersebut, Kepolisian mendukung dan menyetujui usulan perampingan, penghapusan atau penggabungan lembaga penyidik agar terjadi efektifitas dan efisiensi penyidikan. Tetapi usulan ini ditolak, dengan alasan pertama, PPNS memiliki peran yang berbeda dalam penanganan suatu perkara. PPNS dibutuhkan untuk menangani kasus-kasus spesifik yang tidak dapat ditangani dan diikuti oleh lembaga penyidik seperti kepolisian atau kejaksaan. Kedua, merupakan langkah mundur apabila PPNS dihapuskan. Sebab, perkembangan kejahatan yang dilakukan di lembaga atau institusi masing-masing, perkembangannya tidak dapat diikuti oleh lembaga seperti penyidik Kepolisian, Kejaksaan atau KPK.

Dua alasan tersebut di atas, harus diiringi dengan adanya kebutuhan koordinasi antara PPNS dan lembaga penegak hukum lain agar tidak terjadi penyimpangan atau bahkan kewenangan yang berlebihan yang diberikan peraturan perundang-undangan dilakukan oleh PPNS.

Demikian pula, dalam hal koordinasi KPK juga mengaturnya dalam Pasal 6 huruf a UU 30 Tahun 2002, menyebutkan memiliki lima tugas. Salah satu tugas secara eksplisit disebutkan bahwa KPK berkoordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan dilengkapi dalam Pasal 7 UU No. 30/ 2002 yang menyebutkan bahwa KPK berwenang dalam mengoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi, meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi terkait, melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dan meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Meskipun demikian Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian dan Kejaksaan Republik Indonesia masih lemah dalam koordinasi dan kerjasama. Padahal dalam UU No. 30 Tahun 2002, beberapa kasus memperkuat dugaan lemahnya koordinasi diantara penegak hukum tersebut.

H. Harmonisasi

Harmonisasi menurut Rudy Satriyo Mukantardjo dalam pengertian yang sempit mempunyai makna usaha bersama untuk menyamakan pandangan, penilaian atau langkah tindakan guna dapat mencapai tujuan atau target bersama. Karena merupakan bentuk usaha bersama maka terdapat banyak pihak yang terlibat di dalam pencapaian tujuan atau target bersama tersebut. Mengapa harus diharmonisasikan? tidak menutup kemungkinan berawal dari dua hal. Pertama, berawal dari keinginan sebelum melangkah maka pihak-pihak yang turut berperan untuk mencapai tujuan atau target bersama tersebut harus menyatukan pemahaman sebelum masing-masing mengambil langkah. Kedua, kemungkinannya berawal dari telah terjadi satu atau banyak perbedaan pemahaman untuk mencapai tujuan atau target bersama. Kalau tidak secepatnya di harmoniskan akan berakibat menghambat dalam usaha pencapaian tujuan atau target bersama⁴⁸

Harmonisasi peran aparat penegak hukum dalam ”pemberantasan” tindak pidana korupsi, telah terjadi perbedaan yang sudah sangat besar dan mendasar terhadap persoalan yang berhubungan dengan usaha ”pemberantasan” tindak pidana korupsi yang selama ini telah dijalankan. Sehingga memberikan citra yang buruk terhadap upaya penegakan hukumnya⁴⁹.

Lahirnya UU No.8 tahun 1981 tentang KUHAP, UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK, Undang-Undang No. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (UU No. 2/2002), disusul kemudian dengan UU No.16/2004 tentang Kejaksaan adalah peraturan ditingkat undang-undang yang mengatur sebagian dari institusi penegak hukum, yang dalam salah satu ketentuannya mengatur penanganan tindak pidana korupsi.

Dalam perkembangannya telah ditemukan indikasi bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi masih menunjukkan gejala tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan. Beberapa gejala kurang baik yang nampak pada sebagaimana disebutkan di bagian

⁴⁸Rudy Satriyo Mukantardjo *Harmonisasi Peran Aparat Penegak Hukum Dalam Memahami Peraturan perundang-undangan Tentang Tindak Pidana Korupsi*

⁴⁹ *Ibid*

sebelumnya yaitu terjadinya tumpang tindih dalam penanganan korupsi. Seperti diketahui ada tiga institusi yang berwenang menangani korupsi, bahkan Kejaksaan dapat menyidik dan menutut, serta KPK mulai dari penyelidikan sampai dengan penutupan, bisa menyebabkan tiadanya kepastian hukum pada penyelenggaraan pemberantasan korupsi.

Peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih atau tidak harmonis terjadi karena pembentukan peraturan perundang-undangan sangat didominasi perilaku ego sektoral. Adagium *lex specialis derogat lex generalis* atau ketentuan yang lebih khusus mengesampingkan ketentuan yang umum, tidak banyak bermanfaat. Hal yang sama terjadi pada prinsip *lex posteriori derogat lex priori*. Ini karena tergantung pada kacamata siapa yang melihat dan menafsirkannya.

Terdapat beberapa kelemahan pada Undang-Undang No. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (UU No.2/2002), Undang-Undang No. No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU No.16/2004) dan Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU No.30/2002), yang jika tidak diperbaiki atau direvisi bisa menghambat efektifitas implementasi pemberantasan korupsi. Kelemahan yang utama dari peraturan UU tersebut adalah tidak secara konsisten mengatur mengenai pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Hal ini disebabkan oleh paradigma penyusun undang-undang yang lebih menggunakan pendekatan *distribution of power*, bukan *separation of power*.

Pengaturan dengan pendekatan *distribution of power* dikhawatirkan akan mengakibatkan tidak efektifnya peraturan undang-undang tersebut pada tataran implementasi atau pelaksanaannya. Karena itu diperlukan penataan kembali berkaitan dengan tumpang tindih atau disharmonisasi kewenangan/kekuasaan tersebut yaitu dengan melakukan revisi terhadap UU Kepolisian, UU Kejaksaan, dan UU KPK serta KUHAP.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan indikator di atas, dapat disimpulkan :

1. Meskipun tugas dan wewenang Polri telah diatur dalam UU No. 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Tugas dan wewenang Kejaksaan diatur dalam UU No 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan dan Tugas dan wewenang KPK diatur dalam UU No. 30 tahun 2002, namun dalam praktiknya terjadi tumpang tindih kewenangan yang terjadi antara para institusi penegak hukum karena ditinjau secara teoritik masing-masing UU tersebut mempergunakan pendekatan *distribution of power*, bukan *separation of power* (pemisahan kekuasaan). Karena itu yang diperlukan untuk menata kembali berkaitan dengan tumpang tindih kewenangan tersebut yaitu dengan melakukan revisi terhadap UU Kepolisian, UU Kejaksaan, dan UU KPK serta KUHAP.
2. Institusi penegak hukum dalam konteks kelembagaan mempunyai karakteristik masing-masing yang berbeda sehingga sukar untuk merumuskan perilaku yang sama untuk masing-masing institusi penegak hukum, bahkan dapat menimbulkan komplikasi, akibatnya rencana penyusunan rencana Undang-Undang Organisasi Administrasi Penegakan Hukum (UU OAPH) kaidahnya hanya bersifat umum yang sudah diatur dalam UU Anti KKN.
3. Sumber daya manusia merupakan masalah yang dapat mempengaruhi kinerja penegakan hukum sebetulnya sudah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya sehingga tidak perlu diatur dalam UU OAPH, yang diperlukan yaitu revisi terhadap antara lain UU No. 30/2002 tentang KPK, yaitu dalam konteks pengadaan tenaga penyidik yang masih mengandalkan dari Kepolisian dan Kejaksaan.

4. Hubungan kerja penegak hukum (Polisi, Jaksa dan KPK) dalam menanggulangi tindak pidana korupsi dalam hal koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan dan peran serta masyarakat sebetulnya sudah diatur dalam UU No. 30/2002 tentang KPK, sehingga tidak perlu diatur dalam UU OAHP, yang dibutuhkan adalah adanya revisi terhadap Undang-Undang No. UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (UU No.2./2002), dan Undang-Undang No.16 tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU No16./2004) dan KPK berdasarkan Undang-Undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU No.30/2002)
5. Pendanaan/pembiayaan merupakan faktor yang berpengaruh terhadap institusi penegak hukum dalam rangka penegakan hukum. Sebab itu, perlakuan tidak adil alias diskriminatif dalam pendanaan/pembiayaan antara KPK dengan Kepolisian dan Kejaksaan yang masih terjadi dirasakan kurang adil dan harus segera dihentikan, mengingat sumber dananya sepenuhnya sama berasal dari APBN. Disamping itu, pendanaan/pembiayaan untuk operasional institusi penegak hukum kecuali KPK masih dirasakan minim, sehingga kinerja kedua institusi penegak hukum tersebut tidak optimal.
6. Pengawasan merupakan faktor yang berpengaruh dalam penegakan hukum, tetapi ironisnya tidak diatur secara lengkap, tuntas dan memadai serta tidak efektif dan transparan dalam proses penanganan perkara tindak pidana korupsi.
7. Koordinasi meskipun merupakan faktor yang berpengaruh dalam penegakan hukum dan telah diatur dalam peraturan perundang-undangan baik di Kepolisian, Kejaksaan maupun KPK tetapi dalam praktiknya koordinasi sulit dilaksanakan karena masing-masing institusi penegak hukum membawa kepentingannya masing-masing.
8. Harmonisasi sebagai usaha bersama untuk menyamakan pandangan, penilaian atau langkah tindakan guna dapat mencapai tujuan atau target bersama dalam pemberantasan korupsi oleh institusi penegak hukum

tidak terjadi karena ketidak adanya ketidak jelasan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur Kepolisian, Kejaksaan dan KPK, sehingga diperlukan revisi terhadap peraturan perundang-undangan tersebut.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, dapat direkomendasikan bahwa berkaitan dengan substansi perlu segera direvisi berbagai perangkat peraturan perundang-undangan yang menunjang proses penegakan hukum di Indonesia dalam penanganan tindak pidana korupsi, pemerintah belum perlu untuk menyusun rancangan Undang-Undang tentang Organisasi Administrasi Penegak Hukum, melainkan cukup dengan revisi terhadap substansi masing-masing peraturan undang-undangan yang mengatur institusi penegak hukum, terutama yang berkaitan dengan faktor-faktor : kewenangan, kelembagaan, sumber daya manusia, hubungan kerja, pendanaan/pembiayaan, pengawasan, koordinasi dan harmonisasi, karena faktor-faktor tersebut sudah tidak relevan dengan kondisi masyarakat saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan (Beleidsregel)* pada Pemerintahan Daerah, Jogjakarta : UII Press, 2005.
- Achmad Ramli Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Kompas*, Jakarta: Rabu 21 April 2010.
- Adnan Buyung Nasution, *Praperadilan Versus Hakim Komisaris : Beberapa Pemikiran mengenai Keberadaan Keduanya*.
- Al Wisnubroto dan G. Widiartana, *Pembaruan Hukum Acara Pidana*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2005.
- Bambang Sutiyoso, *Menggapai Undang-Undang Baru Mahkamah Agung Yang Responsif dan Visioner* (makalah) diakses dari *hukum online* pada www.google.com
- Darwan Prinst , *Praperadilan Dan Perkembangannya Di Dalam Praktek*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1993.
- Hamid Awaludin, *Korupsi Semakin Ganas*, Kompas, 16 Agustus 2001
- I Gede Artha, *Desentralisasi Komisi Pemberantasan Korupsi/KPK (Perspektif Yuridis Pembentukan KPK Di Daerah* (makalah Disampaikan dalam *Focus Group Discussion* (FGD), Kerjasama Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol Unwar dengan S2 Ilmu Politik UGM, pada Kamis dan Jumat, 22 dan 23 Mei 2008 di Denpasar) diunduh dari <http://ilmupemerintahan.wordpress.com/2009/04/17/desentralisasi-kpk/>
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Surabaya : Karya Anda, 2006.
- Koran Seputar Indonesia, Rabu 24 Februari 2010
- Lothar Gundling, *Public Participation in Environmental Decision*, dalam Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- M Jodi Santoso dan Tim Peneliti KHN Dalam *Lokakarya Penelitian KUHAP dan Peluncuran Buku ProfMardjono Reksodiputro*, Jakarta, 9 Desember 2009
- Nurdjana, IGM, *Korupsi Dalam Praktek Bisnis*, Jakarta : Gramedia Pustaka, 2005
- Oky Riza Wijayanto (2007), *Pernan Lembaga Kejaksaan Dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Di Kabupaten Banjarnegara* (Skripsi Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Universitas Negeri Semarang), Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang.

- Reksodiputro, *Kewenangan Penyidik*, Mandar Maju, Bandung : 1997.
- Rina Yuli Astuti, *Mengenai Pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi* diakses dari http://www.pshk.law.uui.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=41&Itemid=81
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum*, Yogyakarta : Genta Publishing, 2009.
- Setiyono, *Kajian Yuridis Mengenai Interpretasi Pihak Ketiga Yang Berkepentingan Dalam Praktek Pra Peradilan* (makalah) Jakarta : Fakultas Hukum Trisakti.
- Setyawati, Deni, *KPK Pemburu Koruptor*, Yogyakarta : Pustaka Timur, 2008.
- Soehino, *Hukum Tata Negara : Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 Adalah Negara Hukum*, Yogyakarta, hlm. 9, dalam Fathurohman, Dian Aminudin, Sirajuddin. 2004., *Memahami Mahkamah Konstitusi Di Indonesia*, Bandung : Bina Cipta, 1985.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2009.
- Soesilo, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Bogor : Politeia, 1991.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, sebuah pengantar”, Yogyakarta: Liberty, 2004.
- Sudjana, Eggi, *Republik Tanpa KPK*, Surabaya: JP Books, 2008.
- Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ctk. Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, 2005.
- Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP : Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta : Sinar Grafika, 2003.
- Undang-undang Dasar RI 1945 Amandemen I, II, III, dan IV, Penjelasan tentang sistem pemerintahan Negara, PT. Pabean Jakarta, 2004.
- Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.