

# KETERPADUAN KEPOLISIAN SEBAGAI PENYIDIK, DAN PENUNTUT UMUMDALAM BINGKAI *CRIMINAL JUSTICE SYSTEM*

*Mulyadi*

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum UPN “ Veteran “ Jakarta  
Jl. RS Fatmawati Pondok Labu Jakarta Selatan , Telp 021 7656971 Ext. 165

## *Abstract*

*Since the enactment of the Criminal Code, there have been fundamental changes in criminal law enforcement system in Indonesia which in kesistem referred to as an integrated system of criminal law enforcement (integrated criminal justice system); coherence in the handling of criminal cases under the Criminal Procedure Code is a mechanism in which work according to the task and authorized in accordance with the legislation that became the basis of existing legal institutions. The integration made to watch over one another in order to avoid irregularities in the enforcement of criminal law; in particular the relationship between police and prosecutors are very close at all, because the point of criminal law enforcement sentral of the government (Executif) is in the hands of prosecutors. Therefore, the prosecutor may give instructions to the police to perform or not perform the tasks of investigation, and always there is coordination between the police and the attorney in the law enforcement process.*

*Key Words : POLRI, investigator, public prosecutor, Criminal Justice Sistem,*

## **A. Pendahuluan**

Kata kunci yang harus dijadikan sebagai tolak ukur untuk melakukan

pembahasan yaitu "keterpaduan" dan "dalam bingkai *criminal justice system*", yang dalam sistem penegakan

hukum pidana di Indonesia sering disebut "Sistem Penegakan Hukum Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System/ICJS*)."<sup>1</sup> Dua frase tersebut merupakan refleksi dari kesisteman yang telah ditentukan atau digariskan dalam politik hukum<sup>1</sup> sebelum dan sesudah UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dibentuk.

Tulisan ini akan membahas secara singkat sesuai dengan pengalaman secara empiris penyidik kepolisian dalam menerapkan KUHAP yang sampai saat ini telah melebihi usianya 30 (tiga puluh) tahun. Berangkat dari judul tersebut di atas, timbul pertanyaan bagi kita berupa:

1. Apakah Penyidik Polri dalam melaksanakan penyidikan sudah terpadu secara baik dengan Penuntut Umum (PU)?
2. Jika sekiranya keterpaduan tersebut belum berjalan lancar, apa kira-kira penyebabnya dan bagaimana usaha-usaha untuk mengatasinya ke depan?

---

<sup>1</sup> Muladi dalam "*Demokrasi Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*", Jakarta Habibi Center, th. 2002, Cet. 1, Hal. 269.

3. Apakah penyebabnya karena lebih terkait dengan kesisteman, faktor profesionalisme, atau kultur para pelaksana?

#### Pertanyaan-pertanyaan

tersebut sekaligus sebagai masalah yang harus dicari apa yang menjadi akar pemalahannya, sebab mengetahui adanya masalah dan tidak berusaha untuk mencari solusi atau jalan keluar dari masalah yang ada sama halnya kita menjadi bagian dari permasalahan/ kesalahan itu sendiri, dan akhirnya juga kita menumbuhkembangkan perbuatan yang mencederai rasa keadilan dari pencari keadilan (*justiciable*), karena hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keadilan, apalagi ada semboyan yang mengatakan bahwa tegakkan keadilan walaupun langit akan runtuh (*fiat justitia, ruat caelum*). Karena bagaimanapun bahwa sistem peradilan pidana merupakan pengendali agar hak-hak individual tidak digunakan secara absolut, dengan konsekuensi bahwa sebenarnya penerapan sistem peradilan pidana jikalau dilakukan sedara tidak hati-hati,

maka secara potensial dapat membahayakan hak-hak individu.

## **B. Prinsip Diferensiasi Fungsional Dalam KUHAP**

Tujuan Hukum Acara Pidana dibentuk adalah untuk memberikan batasan atau alur-alur yang harus dilalui oleh penegak hukum pidana, karena sifat hukum pidana adalah hukum yang paling keras (*ultimum remedium*) jika dibandingkan dengan berbagai hukum lainnya mengingat sanksi yang ada di dalamnya, mulai dari yang paling ringan sampai hukuman yang keras seperti sanksi hukuman mati (*dead finally*) demi keadilan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, hukum dan hukuman secara konseptual berakar dari gagasan tentang keadilan. Oleh karena itu, pijakan mendasar dalam hukum acara pidana adalah prinsip peradilan yang adil (*fair trial*). Jaminan peradilan yang adil merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia (HAM) yaitu hak untuk memperoleh proses peradilan yang adil (*right to get a fair trial process*).

Menyadari bahwa pentingnya Hukum Acara Pidana yang mengatur

mengenai prinsip pelaksanaan sistem penegakan hukum pidana, badan pembentuk undang-undang telah membentuk KUHAP yang sedemikian akomodatif dan responsif menampung dan tanggap terhadap berbagai prinsip HAM. Itulah sebabnya KUHAP yang telah dibentuk dianggap sebagai karya agung bangsa Indonesia, sekaligus telah membuat sejarah baru yang sangat berarti dalam pembangunan sistem hukum Indonesia, yang telah berusaha yang substansinya jauh lebih baik (karena memuat hal-hal yang baru yang sebelumnya tidak dikenal dalam HIR/RIB), jika dibandingkan dengan substansi yang terdapat di dalam HIR/RIB yang merupakan produk Kolonial Belanda.

Karena sifat Hukum Acara Pidana sebagai hukum formil atau sering disebut sebagai hukum prosedur, sudah tentu dalam hal ini mengatur bagaimana negara melalui alat perlengkapannya melakukan penegakan hukum sesuai dengan mekanisme yang ditentukan dalam hukum formil tersebut. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya sering disebut terpadu dengan dan dalam masing-masing fungsi yang berbeda.

Artinya dalam hal ini ada hal-hal tertentu yang harus dikoordinasikan dengan instansi lain dari unsur penegak hukum, tujuannya adalah untuk melakukan pengawasan satu sama lain (*check and balance*) sehingga tidak ada perasaan yang satu lebih penting dari yang lain, sebab prinsip sistem bekerja dalam tataran mekanisme yang harus bersinergi dari tiap-tiap elemen yang ada dalam sistem tersebut, demi tercapainya satu tujuan bersama. Dalam hal ini untuk mewujudkan rasa keadilan bagi pencari keadilan (*justiciabel*) dan sekaligus memulihkan keseimbangan hukum, karena hukum merupakan bagian dari kedaulatan yang harus dijaga agar tetap terpelihara dengan baik, karena bila hukum terganggu, maka harus dilakukan tindakan untuk memulihkan keseimbangan.

Itulah sebabnya sering disebut fungsi hukum dalam masyarakat beraneka ragam, antara lain hukum sebagai alat kontrol agar masyarakat aman dan tertib, hukum sebagai sarana untuk menyelesaikan

sengketa/mendamaikan pihak-pihak yang bersengketa, dan hukum sebagai

sarana atau alat untuk mendorong mekanisme pembangunan nasional (*law as a tool of social engineering*).

Mengenai prinsip elemen, oleh Yahya Harahap disebutkan sebagai penegasan pembagian-pembagian tugas wewenang antara jajaran aparat penegak hukum secara instansional. KUHAP meletakkan asas "penjernihan" (*clarification*) dan "modifikasi" (*modification*) fungsi dan wewenang antara setiap instansi penegak hukum.<sup>2</sup> Penjernihan pengelompokan tersebut diatur sedemikian rupa sehingga tetap terbina saling korelasi dan koordinasi dalam proses penegakan hukum yang saling berkaitan dan berkelanjutan antara satu instansi dengan instansi yang lain, sampai ke tahap proses pelaksanaan eksekusi dan pengawasan/pengamatan pelaksanaan eksekusi.

Jadi mulai dari tahap permulaan penyidikan oleh kepolisian sampai kepada tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap oleh Kejaksaan harus selalu terjalin hubungan fungsional yang erat

---

<sup>2</sup>Yahya Harahap, "Segi-segi Hukum Perjanjian", Bandung, Alumni Bandung, Th. 1982, Hal. 47

dan berkelanjutan, untuk dapat menciptakan satu mekanisme *checking* di antara sesama aparat penegak hukum dalam satu rangkaian *integrated criminal justice system*.

Terdapat beberapa elemen yang bekerja dalam sistem hukum pidana yang terpadu (*integrated criminal system*), yaitu dimulai dari penyidik, penuntutan, hakim/pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Hubungan di antara elemen ini saling terkait yang boleh digambarkan hubungan segi 4 (empat). Adapun hubungan-hubungan tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Hubungan Penyidik dengan PU

yaitu dalam hal:

- a. Penyidik telah memulai melakukan penyidikan maka segera memberitahukan kepada PU melalui Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Tujuannya agar dari sejak awal PU dapat mengikuti perkembangan kasus sehingga lebih mudah memberikan arahan atau masukan kepada penyidik sekaligus pada saat PU melakukan penuntutan di depan persidangan pengadilan negeri tidak banyak menemui

hambatan terutama dalam segi pembuktian tindak pidana yang terjadi (*vide* Pasal 109 KUHAP).

- b. Pemberitahuan penghentian penyidikan oleh penyidik kepada PU (*vide* Pasal 109 ayat (2) KUHAP).
- c. Penyidik melakukan perpanjangan penahanan, harus mendapat persetujuan dari PU.
- d. Dalam hal telah selesai melakukan penyidikan, berkas hasil penyidikan diserahkan kepada PU, kemudian PU memberikan petunjuk dalam hal terdapat kekuranglengkap berkas yang disampaikan oleh penyidik, baik dari segi formal maupun material kelengkapan berkas berkaramenyerahkan tersangka dan barang bukti dalam hal kelengkapan berkas perkara dinyatakan telah lengkap oleh PU.
- e. PU wajib memberikan tembusan surat dakwaan kepada penyidik apabila perkara telah dilimpahkan ke pengadilan untukdisidangkan (*vide pasal 143ayat (4) KUHAP*).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>Pasal 143 ayat (4) KUHAP lengkapnya berbunyi; "Turunan surat pelimpahan

## 2. Hubungan Penyidik dengan

hakim/pengadilan, yaitu dalam hal:

- a. Penyidik melakukan penggeledahan terhadap seseorang, tempat tinggal atau pekarangan, dan penyitaan terhadap barang bukti yang harus mendapat izin atau persetujuan dari hakim dalam hal keadaan terpaksa dan mendesak.
- b. Melakukan perpanjangan penahanan terhadap tindak pidana tertentu, sedangkan pemeriksaan belum selesai sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 KUHAP.<sup>4</sup> Walaupun dalam praktek ketentuan ini jarang dilaksanakan.
- c. Memberikan salinan putusan pengadilan kepada penyidik (*vide* Pasal 266 KUHAP).<sup>5</sup>

perkara beserta surat dakwaan disampaikan kepada tersangka atau kuasanya atau penasehat hukumnya dan penyidik pada saat yang bersamaan dengan penyampaian surat pelimpahan perkara tersebut ke pengadilan negeri.

<sup>4</sup>Pasal 29 KUHAP ".....Perkara yang diperiksa diancam dengan hukuman Sembilan tahun penjara....."

<sup>5</sup> Pasal 226 ayat (2) KUHAP, "Salinan Surat Putusan pengadilan diberikan kepada penuntut umum dan penyidik ..... dst."

- d. Dalam pemeriksaan perkara Tindak Pidana Ringan (Tipiring), penyidik langsung menyerahkan perkara ke pengadilan, karena penyidik dalam hal menyelesaikan perkara Tipiring telah diberikan kuasa oleh KUHAP secara atributif untuk menyelesaikan perkara secara langsung di pengadilan.

3 Hubungan antara penyidik dengan Kementerian Hukum dan HAM (Lembaga Pemasyarakatan), yaitu dalam hal penempatan tersangka yang sedang ditahan oleh penyidik di Rumah Tahanan Negara (Rutan) untuk kepentingan penyidikan/pemeriksaan dan penyimpanan barang bukti dalam Rumah Tempat Penyimpanan Barang Bukti dan Barang Rampasan (Rupbasan).

4 Mengenai hubungan antara penyidik, PU, Hakim, Kementerian Kehakiman dengan advokat/Pengacara, di dalam KUHAP secara eksplisit tidak diatur, namun karena dalam

kesisteman hukum saat ini dan juga bersifat universal, bahwa advokat selaku penegak hukum memiliki kedudukan yang sangat sentral dalam sistem penegakan hukum, baik dalam hukum pidana maupun di luar hukum pidana. Di dalam hukum pidana advokat secara fungsional mempunyai kedudukan hukum sejak seseorang mulai ditetapkan sebagai tersangka, penuntutan, pemeriksaan di depan sidang, sampai menjalani hukuman di lembaga pemasyarakatan.

### **C. Permasalahan Dalam Keterpaduan Antara Penyidik Dengan PU**

Merujuk kepada pertanyaan sebagaimana disebutkan sebelumnya, "apakah keterpaduan antara penyidik dengan PU dalam proses penyidikan sudah dilaksanakan dengan baik atau belum? Jika sekiranya belum, apa sebab-sebabnya?"

Terpadu menunjukkan adanya kerja sama antara satu elemen dengan elemen lainnya, tentu dalam hal ini

kerja sama sesuai dengan wewenang masing-masing antara Penyidik Polri dengan PU. Romli Atmasasmita mengatakan bahwa sejak diberlakukannya KUHAP, ternyata belum juga bisa diatasi masalah kerja sama dalam bidang penyidikan dan penuntutan antara kedua institusi tersebut sampai saat ini.

Ketidak sinergian dan ketidak harmonisan antara kedua institusi tersebut terutama sangat nyata dalam penyidikan kasus-kasus tindak pidana khusus, seperti tindak pidana korupsi dan tindak pidana lainnya yang menarik perhatian masyarakat dan bersifat nasional.<sup>6</sup> Karena dalam kasus tindak pidana korupsi terdapat peran ganda yang diperankan oleh jaksa, yaitu melakukan penyidikan dan sekaligus juga melakukan penuntutan, sehingga banyak yang beranggapan telah terjadi monopoli dalam satutangan, berakibat banyak pihak mengatakan tidak ada kontrol dari luar (*external controle*) kejaksaan sesuai kesistiman dalam penegakan hukum pidana terpadu.

Keadaan demikian sering

---

<sup>6</sup>Roni Amasasmita, "Sistem Peradilan pidana", Bandung, Bina Cipta, Th. 1996

menimbulkan persaingan yang tidak sehat antara penyidik dan PU. Misalnya kalau penyidik Kepolisian melakukan penyidikan terhadap kasus korupsi, maka ada beberapa keluhan secara empiris dari penyidik Kepolisian, yaitu menyangkut seringnya bolak-balik perkara dari kedua instansi tersebut dengan berbagai petunjuk. Ada yang mengatakan bahwa Kepolisian kurang mampu melakukan penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, sementara ada yang menyatakan bahwa eksistensi kejaksan selaku penyidik dalam menangani tindak pidana korupsi lebih mampu.

Mengenai kekurangharmonisan antara Penyidik kepolisian dengan kejaksan yang terjadi selama ini juga dikemukakan oleh Andi Hamzah:<sup>7</sup>

*"Jika dibahas secara khusus hubungan fungsional antara penyidik dan PU atau antara jaksa dan polisi, kita harus mengakui kenyataan sekarang bahwa terjadi ketidakseimbangan yang menjurus pada kerugian pencari*

*keadilan. Akibat sistem dan pemahaman yang tidak memadai, terjadi tidak menentunya ribuan perkara pidana. Kesalahan ini tidak dapat dilimpahkan pada salah satu pihak jaksa dan/atau polisi, akan tetapi pada sistem."*

Sejarah kekurangharmonisan ini sebenarnya sudah dimulai sejak Tahun 1955, sebagai akibat perebutan kewenangan yang telah ditinggalkan oleh Kolonial Belanda, dan dimulai dari perpecahan antara Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) dengan Kejaksan, karena IKAHI menuntut gaji harus lebih besar dari jaksa.<sup>25</sup> Kemudian merembes kepada kepolisian yang membentuk organisasi "Persatuan Pegawai Kepolisian RI", tujuan utamanya tidak mau menjadi "jaksa pembantu" (*hulp magistraat*), padahal istilah itu tidak benar dan seharusnya diterjemahkan menjadi *magistraat pembantu*.

Akibatnya menggunakan kata sebagai pembantu maka dianggap merendahkan martabat dan kedudukan, sehingga ditolak. Hubungan yang antara jaksa dan kepolisian di negara-negara

---

<sup>7</sup> Andi Hamzah, "Hubungan Penyidik dan Penuntutan", Makalah disampaikan pada seminar Hubungan Polisi –Jaksa Menuju Integrasi, Depok, 2008, Hal. 4



Eropa dan Amerika Serikat sangaterat, kecuali di Indonesia,<sup>8</sup> bahkan dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum (investigasi) kepolisian selalu berkonsultasi dengan kejaksaan bahkan meminta petunjuk sebelum dan sesudah melakukan suatu investigasi, termasuk dalam melakukan upaya-upaya penindakan.

Seperti di Jerman digambarkan bahwa hubungan penyidik dan penuntut umum, penuntut umum memberikan petunjuk atau instruksi kepada penyidik dalam pemeriksaan perkara pidana. Sebab sama seperti di Prancis bahwa penuntut umum merupakan *a guardian of the law*. Bahkan bila ada gugatan hukum dari publik terhadap kepolisian yang menghadapi adalah dari kejaksaan.

Dalam praktek saat ini, dapat kita lihat yang sering dijadikan sebagai polemik akibat kekurangharmonisan dalam proses penyidikan dan para penututan dengan PU, antara lain dalam hal adanya bolak-balik berkas perkara antara penyidik dengan PU. Sebenarnya dalam KUHAP istilah bolak-balik tidak dikenal. Dalam hal ini saya tidak menunjuk apakah

penyidik atau PU yang kurang profesional di bidang tugasnya masing-masing, karena masing-masing memiliki argumen yang logis dan dapat dibenarkan, namun belum tentu dapat dipertanggung jawabkan.

Alasan penyidik pada umumnya adalah bahwa pengembalian berkas perkara dari PU untuk diperbaiki oleh penyidik sesuai dengan petunjuk yang diberikan oleh PU kadang-kadang oleh penyidik dianggap sebagai mengada-ada, bahkan bila diteliti secara seksama petunjuk yang diberikan oleh PU kepada penyidik sudah tercantum dalam berkas pemeriksaan perkara namun barang kali tidak dibaca atau didalami materi pemeriksaannya.

Bahkan ada penyidik yang mengatakan bahwa petunjuk yang diberikan oleh PU mengada-ada bahkan di luar dari konteks perkara. Yang lebih buruk lagi, bila masing-masing pihak baik penyidik maupun PU ataupun salah satu pihak penyidik atau pelapor, mempunyai kepentingan yang berbeda terhadap pelapor atau terlapor, irama bolak-balik perkara dari PU kepada penyidik akan terlihat dengan jelas.

---

<sup>8</sup>ibid, hal. 6

Apabila kasus-kasus yang terkait dengan tindak pidana korupsi ditangani oleh Penyidik Polri, ada kecenderungan lebih banyak bolak-baliknya jika dibandingkan dengan kasus-kasus tindak pidana umum.

Pada satu sisi alasan dari PU mengembalikan berkas perkara kepada penyidik untuk diperbaiki sesuai dengan petunjuk PU adalah untuk memperkuat PU dalam menyusun dakwaannya dan melakukan penuntutan di persidangan, agar jangan sampai ada terdakwa yang bebas di pengadilan karena dianggap PU tidak profesional dalam melakukan pembuktian terhadap dakwaannya dalam proses penuntutan.

Di samping alasan tersebut, alasan lainnya yaitu bila PU tidak dapat mempertahankan dakwaannya, PU selaku pihak yang mewakili kepentingan publik dan korban sekaligus, akan dituntut untuk mempertanggungjawabkannya, baik pertanggungjawaban dari aspek profesi maupun aspek yuridisnya, yang akan berpengaruh kepada pembinaan karier PU yang bersangkutan.

Persepsi antara polisi dan jaksa tentang para penuntut sebagaimana yang telah diteliti oleh Topo Santoso, tergambar dalam tabel di bawah ini:<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa Keterpaduan atau Pergulatan?*, Dpok; Pusat Studi Pengadilan Pidana Indonesia, Th. 2000, Hal. 103.

NO.	PANDANGAN POLISI	PANDANGAN JAKSA
1.	Jaksa sering memberikan petunjuk yang tidak jelas. Jaksa memberi tetapi agar mengubah soal X, Y, Z, tetapi sesudah itu diubah, malah meminta diperbaiki lagi agar menjadi soal A, B, C, dan seterusnya.	Polisi sering tidak melaksanakan petunjuk dari jaksa dengan benar, sehingga harus berkali-kali bolak-balik membuang waktu.
2.	Jaksa sering tidak mengerti penyidik pidana umum jauh lebih sulit daripada pidana khusus.	Polisi tidak mengerti bahwa penyidikan pidana khusus jauh lebih sulit dari pidana umum dan membutuhkan pengetahuan yang lugas.
3.	Polisi seharusnya menjadi penyidik utama karena polisi lah yang bertanggung jawab terhadap hasil penyidikan.	Jaksa harus ikut serta dalam penyidikan karena menduduki posisi sentral dan yang paling bertanggung jawab di pengadilan.
4.	Jaksa sering mengubah isi pasal-pasal tuduhan dari polisi, sehingga melemahkan hasil pemeriksaan polisi, padahal polisi sudah bekerja keras untuk ini.	Polisi sering memberikan dasar hukum pemeriksaan yang kurang kuat, sehingga jaksa lemah di pengadilan. Untuk ini jaksa harus mengubah lagi, karena jaksa yang paling bertanggung jawab.
5.	Tidak ada yang mengawasi berkas perkara yang tidak dilanjutkan jaksa ke pengadilan, sedangkan polisi dapat di pra peradilan.	Tidak ada yang dapat mengawasi polisi jika berkas yang diminta jaksa untuk diperbaiki tidak dikembalikan ke jaksa lagi. Jumlahnya sudah ribuan.
6.	Jika kemampuan polisi memang kurang yang perlu diperbaiki personel polisinya, bukan dengan mengubah sistem yang ada.	Kekurang mampuan polisi harus ditopang dengan sistem yang memberikan proses beracara secara cepat dan tepat.

Menurut Awaloedin Djamin<sup>10</sup> bahwa tugas Kepolisian sangat berat, karena tidak hanya bertugas di bidang represif, tetapi juga di bidang preventif dan preemtif (bimbingan masyarakat). Bahkan Kepolisian saat ini selaku penanggung jawab keamanan dalam negeri. Dalam hubungan tersebut, maka diperlukan kemampuan teknis atau profesional khas kepolisian.<sup>11</sup>

Dengan tugas kepolisian yang demikian beratnya, maka Rudy Satryo Mukantardjo mengemukakan bahwa untuk melihat pola hubungan penyidikan dan penuntutan dapat dilihat dalam kelembagaan KPK. Dalam kelembagaan KPK, fungsi penyidikan dan penuntutan dalam fase adjudikasi tidak terpisah, terintegrasi dalam kelembagaan yang satu.<sup>12</sup>

Apabila permasalahan tersebut berlangsung/dibiarkan terus tanpa ada usaha untuk memperbaikinya, maka dengan sendirinya tujuan politik kriminal penegakan hukum pidana

masih jauh dari harapan para pencari keadilan. Fungsi hukum sebagai alat untuk menyelesaikan masalah, dan sebagai kontrol sosial belum/tidak dapat diwujudkan dengan baik, yang berakibat masyarakat para pencari keadilan dan korban tidak merasa dilindungi, masyarakat apatis, bahkan akan cenderung menyelesaikan masalahnya dengan main hakim sendiri (*eigen rechting*).

Cara-cara demikian jelas sangat bertentangan dengan tujuan hukum, apalagi dalam negara hukum (*rule of law*). Dengan demikian ternyata untuk melaksanakan/merealisasikan sistem peradilan yang terpadu tidaklah semudah sebagaimana ditentukan dalam KUHP, ada kalanya justru terpadu dalam melaksanakan mafia peradilan (awalnya sering disebut Korupsi, Kolusi, Nepotisme/KKN), yang sampai saat ini tiap hari kita baca dan dengar di tengah-tengah masyarakat, baik melalui media cetak, elektronik, dan dalam berbagai diskusi/seminar.

Bahkan masyarakat sudah mengenal istilah mafia peradilan puluhan tahun yang lalu. Dikatakan mafia peradilan karena terjadi jual beli kasus/penyelewengan jabatan, baik atas inisiatif penyidik, penuntut umum,

<sup>10</sup>Awaludin Djamil, *Menuju Polri Mandiri yang Profesional*, Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1999, Hal. 128

<sup>11</sup>Rudy Satryo Mukantardjo, "Kebijakan Reposisi Kepolisian Negara Republik Indonesia" makalah disampaikan dalam Kajian Dari Sisi Fungsi, makalah tahun. 2004, hal. 9

<sup>12</sup>Ibid, hal. 160-161

hakim atau melakukan kolaborasi, atau dengan suatu tekanan dari pihak-pihak lainnya yang merasa terganggu kedudukannya kalau kasusnya dibongkar.

Oleh karena itu dapat diidentifikasi mengenai beberapa modus terkait dengan tidak berjalannya keterpaduan yang saling mengawasi satu dengan yang lain, dan bahkan yang terjadi adalah KKN diantara sesama unsur penegak hukum, antara lain:

- (1) pada awal penyidikan, bahwa sering ada permintaan untuk biaya
- (2) melakukan pemerasan terhadap seorang tersangka dengan alasan tidak akan dilakukan penahanan;
- (3) iming-iming akan dihentikan penyelidikan asalkan dapat memberikan sejumlah uang;
- (4) menyatakan Berita Acara Pemeriksaan belum lengkap agar penyidik penyodorkan pelapor ke PU dengan tujuan tertentu;
- (5) melakukan tawar-menawar mengenai pasal-pasal tertentu;
- (6) sengaja tidak mengajukan upaya hukum/ terlambat mengajukan upaya hukum karena sudah ada kolusi dengan pihak-pihak tertentu;

- (7) penggelapan barang sitaan/rampasan/menjual;
- (8) menawarkan berbagai fasilitas di luar ketentuan yang berlaku dalam lembaga pemsyarakatan;
- (9) dan lain-lain.

Bagaimanapun negara harus senantiasa memperbaiki sistem, atau perilaku para aparat penegak hukum agar tidak terjadi banyak penyimpangan perilaku, dan keadaan saat ini menjadi kegagalan dalam menegakkan keadilan. Kegagalan pengadilan (*miscarriage of justice*) dapat terjadi apabila tersangka, terdakwa atau terpidana diperlakukan oleh negara cq. alat perengkapannya, dengan melanggar hak-hak tersangka/terdakwa/terpidana, khususnya dalam hal-hal:<sup>13</sup>

a. Perlakuan yang tidak adil. Contohnya adalah penangkapan dan penahanan tanpa alasan yang kuat. Demikian pula perilaku polisi yang tidak adil dalam penahanan, seperti pemaksaan pengakuan, pemalsuan bukti-bukti forensik, dan sebagainya. Hal ini dapat juga terjadi dalam hal penasehat hukum gagal untuk melakukan pembelaan secara efektif karena kurang siap

---

<sup>13</sup>Muladi, Op.cit, Hal. 277-278

atau penampilan yang berada di bawah standar profesi, sehingga pemidanaan dirasakan tidak adil. Kegagalan atau kesesatan hakim yang terlanjur membebaskan terdakwa bukan karena betul-betul alpa (*really innocent*), tetapi karena kesalahan teknis, termasuk dalam kategori perlakuan tidak adil.

b. Peraturan hukum yang tidak adil semata-mata demi kepastian hukum, contohnya hukum yang apartheid di Afrika Selatan pada masa lalu, atau di Indonesia seperti korban UU subversi sebelum dicabut.

c. Tidak adanya pembenaran faktual dalam penerapan pidana, dan tindakan akibat kesalahan identitas atau pemidanaan terhadap orang yang tidak salah akibat kesalahan dalam sistem pembuktian, seperti adanya kesaksian palsu akibat rekayasa dan sebagainya yang kesemuanya masuk dalam kategori *wrongfull imprisonment*

d. Perlakuan yang merugikan dan tidak proporsional terhadap tersangka, terdakwa, atau terpidana, dibandingkan dengan kebutuhan untuk melindungi hak-hak orang lain, contohnya adalah tindakan yang

kerap terhadap perilaku anti sosial yang ringan. Demikian pula pemidanaan yang bersifat eksekutif, termasuk di sini kondisi penjara yang bersifat menggradasikan harkat dan martabat manusia.

e. Hak-hak orang lain (baik korban aktual maupun potensial) tidak dilindungi secara efektif dan proporsional oleh negara terhadap pelakupenganut *neo liberalism*. Termasuk di sini ketidaksediaan polisi untuk memproses perkara akibat pengaruh politik atau korupsi (penyuapan), bahkan melakukan intimidasi terhadap korban.

f. Perlakuan tidak adil terhadap korban akibat hukum yang tidak kondusif, ini terkait dengan hukum Pidana formil maupun hukum pidana materil. Tentunya kondisi tersebut di atas harus diatasi dengan langkah-langkah yang bersifat strategis, yang dimulai dari penerapan prinsip-prinsip manajerial yang konsisten diterapkan, antara lain memberikan contoh-contoh yang baik kepada anggotanya, konsisten dalam penerapan aturan, transparansi dalam mengelola berbagai kebijakan/ tugas-tugas, apalagi yang terkait dengan masalah keuangan.

Dengan kata lain penerapan sistim manajemen yang baik ke dalam (internal), dengan sendirinya akan tercermin hasilnya dengan baik keluar (eksternal). Dengan demikian pelaksanaan tugas dalam, penegakan hukum/kordinasi dengan pihak-pihak yang terkait akan mencapai hasil yang baik.

#### **D. Solusi Atas Permasalahan**

Permasalahan kekurangterpaduan dalam tahap proses penyidikan antara penyidik dengan PU sudah lama berlangsung. Bahkan dalam berbagai seminar, pertemuan ilmiah, diskusi-diskusi, dan rapat-rapat internal sudah sering dibicarakan dan ditawarkan berbagai jalan solusi atau pemecahannya, namun kesalahan yang sama sering terjadi, dengan alasan-alasan yang saling tuding-menuding. Lebih ironis lagi ada satu institusi yang beranggapan bahwa dirinya jauh lebih hebat dari yang lain dan juga ada yang merasa bahwa satu elemen merupakan sub-ordinasi dari elemen yang lain.

Oleh karena itu, usaha-usaha yang perlu diperhatikan agar masalah-masalah yang disebutkan di atas dapat diatasi, maka perlu diperhatikan beberapa hal sebagai

berikut:

1. Penyidik dari sejak awal hendaknya telah melakukan koordinasidengan PU, jangan ketika hendak menyerahkan berkas perkara, barudilakukan koordinasi sebagaimana yang sering dilakukan oleh penyidik, sehingga PU dari awal tidak dapat memberikan petunjuk yang intensif.
2. Penyidik dalam hal menangani kasus-kasus yang berat agar mengundang PU untuk menghadiri gelar perkara atau sejak awal telah dilakukan konsultasi setidak-tidaknya melalui sarana komunikasi secara lisan ataupun tertulis, agar dalam proses penuntutan kelak PU juga tidak mengalami kesulitan.
3. Jika berkas yang dari sejak awal sudah dikonsultasikan dan/atau ikut gelar perkara, penelitian terhadap kelengkapan berkas cukup dilakukan sekali saja oleh PU. Dengan kata lain berkas perkara tidak bolak-balik (walaupun istilah bolak-balik tidak dikenal dalam KUHAP).
4. Apabila PU beranggapan masih terdapat kekurangan atas

kelengkapan berkas perkara yang telah dilimpahkan oleh penyidik kepada PU, maka penyidik dapat melakukan pemeriksaan tambahan untuk melengkapi berkas perkara dimaksud, dengan dibantu oleh PU, agar kelemahan-kelemahan yang telah ditemukan oleh PU dapat dipecahkan bersama antara PU dengan penyidik.

Keuntungan dari pemecahan masalah sebagaimana disebutkan di atas sebagai berikut:

1. Menjamin keterbukaan dalam proses penanganan perkara, tujuannya adalah untuk menghilangkan kecurigaan antara penyidik dengan PU, demikian sebaliknya, serta menghilangkan saling menyalahkan di kemudian hari apalagi terhadap kasus-kasus yang mendapat sorotan publik, biasanya akan terjadi saling menyalahkan satu sama lainnya.
2. Lebih menjamin kelancaran penyelesaian berkas perkara dan kualitas berkas perkara yang dapat dijadikan sebagai bahan penyusunan surat dakwaan, sehingga pada saat pemeriksaan di persidangan tidak banyak mendapat kesulitan dalam pembuktian

3. PU dapat mengetahui dimana letak kesulitan yang dialami oleh penyidik dalam melengkapi berkas perkara, sehingga tidak dijadikan alasan oleh PU untuk memperbaiki/ menyelesaikan penyidikan, karena kesulitan yang tidak mungkin dipecahkan lagi oleh penyidik.

Agar langkah-langkah di atas dapat diterapkan dengan baik, harus dituangkan dalam pedoman pelaksanaan tugas berupa undang-undang atau revisi/amandemen terhadap beberapa substansi KUHAP yang dianggap menimbulkan berbagai masalah dalam prakteknya. Namun mengingat untuk merubah suatu undang-undang waktunya relatif lama baik dalam proses pembahasan antar departemen/instansi/badan maupun di DPR RI. Untuk mengatasi kendala-kendala tersebut dapat digunakan dengan cara lain yang lebih cepat, yaitu dituangkan dalam bentuk pedoman berupa Peraturan Bersama antara Kapolri dengan Jaksa Agung, dengan sendirinya bila terdapat Peraturan Bersama, dapat dijadikan pedoman oleh kedua instansi ini untuk mengatasi berbagai permasalahan yang terdapat selama ini.



## E. Penutup

### 1 Kesimpulan:

- a. Sejak berlakunya KUHAP, maka telah terjadi perubahan fundamental sistem penegakan hukum pidana di Indonesia, yang dalam kesisteman disebut sebagai suatu sistem penegakan hukum pidana terpadu (*integrated criminal justice system*);
- b. Keterpaduan dalam penanganan perkara pidana menurut KUHAP merupakan satu mekanisme yang di dalamnya bekerja sesuai tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum kelembagaan yang ada. Dilakukan untuk saling mengawasi satu dengan yang lain agar tidak terjadi penyimpangan dalam penegakan hukum pidana;
- c. Bahwa idealisme dari pembentuk KUHAP ketika dibentuk, tidak berjalan sesuai dengan kenyataan, ternyata dalam proses penyidikan dan prapenuntutan sering terjadi ketidakharmonisan dalam melakukan penegakan hukum pidana terutama hubungan antara penyidik dengan PU, yang sering tidak sejalan, tuduh menuduh, menganggap satu sama lain tidak profesional dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, yang justru sangat merugikan bagi para pencari keadilan (*justicabel*),
- d. Di beberapa negara khususnya di Negara-negara Barat hubungan antara kepolisian dengan kejaksaan sangat erat sekali, karena titik sentral penegakan hukum pidana dari pihak pemerintah (*executif*) berada di tangan kejaksaan. Oleh karena itu kejaksaan dapat memberikan instruksi kepada kepolisian untuk melakukan atau tidak melakukan tugas-tugas penyidikan, dan senantiasa ada koordinasi diantara kepolisian dan kejaksaan dalam proses penegakan hukum;
- e. Bahwa penyebab ketidakharmonisan tersebut pada umumnya di samping masalah moralitas atau budaya hukum yang tidak baik, juga karena tingkat pemahaman terhadap

hukum, yang tidak jarang kasus-kasus akhirnya tidak selesai (dituntaskan) sesuai dengan waktunya. Padahal satu ungkapan yang berbunyi bahwa menunda proses hukum terhadap suatu kasus merupakan penyangkalan terhadap keadilan itu sendiri (*justice late justice denied*).

2. Saran:

- a. Perlu dilembagakan hubungan tata cara kerja yang intensif antara kejaksaan dengan penyidik dalam penanganan satu kasus. Demikian juga dalam kaitannya dengan pola penyidikan dan penuntutan, sehingga perlu Penyidik Polri mengetahui aspek-aspek penuntutan, terutama dalam hal penerapan hukum dalam satu kasus tertentu;
- b. Perlu dilakukan pembaruan berbagai peraturan perundangundangan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan jaman. Di samping itu, perlu disusun peraturan perundangundangan yang mengatur secara khusus mekanisme hubungan tata kerja antara penyidik dengan PU, termasuk lembaga pengujian khusus

agar mekanisme kerja berjalan secara harmonis sehingga para pencari keadilan tidakdirugikan. Setidak-tidaknya dalam waktu singkat dibentuk peraturan bersama antara Kapolri dengan Jaksa Agung;

- c. Untuk mengawasi mekanisme kerja dalam proses penegakan hukum antara penyidik dan PU, perlu dibentuk satu lembaga tersendiri, yang dapat memjatuhkan sanksi dan tanda prestasi bila berhasil menyelesaikan tugas-tugas khusus.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Awaloedin, Djamin. *Menuju Polri Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 1999.
- Hamzah, Andi. "Hubungan Penyidik dan Penuntutan." Makalah disampaikan pada seminar Hubungan Polisi-Jaksa Menuju Integrasi, Depok 2008.
- Harahap, Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni, Bandung, 1982.

Mukantardjo, Rudy Satryo.  
"Kebijakan Reposisi  
Kepolisian Negara RI."  
Makalah disampaikan dalam  
Kajian Dari Sisi Fungsi,  
Makalah Tahun 2004.

Muladi. *Demokrasi, Hak Asasi  
Manusia, dan Reformasi  
Hukum di Indonesia.*  
Jakarta: Habibie Center,  
2002, cet. 1.

Republik Indonesia. *Undang-Undang  
Tentang Hukum Acara  
Pidana.* UU Nomor 8 Tahun  
1981.

Santoso, Topo. *Polisi dan Jaksa,  
Keterpaduan atau  
Pergulatan?* Depok: Pusat  
Studi Peradilan Pidana  
Indonesia, 2000.

Soedarto. *Hukum dan Hukum  
Pidana.* Bandung: Alumni,  
1977, cet. Pertama. Fh-mul

