



Praperadilan Dan Prosedur Penyidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Rifka Putri Kaifa

Fakultas Hukum Universitas Pancasila, E-mail: rifkaputrikaifa23@gmail.com

INFO ARTIKEL

Kata Kunci:

Koordinasi, Penyidikan, PPNS

Cara pengutipan:

Rifka Putri Kaifa.
Praperadilan Dan
Prosedur Penyidikan
Penyidik Pegawai
Negeri Sipil: Analisis
Putusan Pengadilan
Negeri No.
5/Pid.Pra/2018/PN.Srg
. JURNAL HUKUM
PIDANA &
KRIMINOLOGI, Vol 02
No 01 Edisi April 2021
(hlm. 52-72)

Riwayat Artikel:

Dikirim: 22 Maret 2021
Direview: 28 Maret 2021
Direvisi: 05 April 2021
Diterima: 15 April 2021

ABSTRAK

ekuasaan penyidikan merupakan salah satu bagian dari subsistem peradilan pidana. Penyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Angka 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam proses penyidikan ada pada tataran pembantu, sehingga tidak dapat disangkal lagi kendali atas proses penyidikan tetap ada pada aparat kepolisian, mengingat kedudukan institusi Polri sebagai Koordinator Pengawas (Korwas). Permasalahan dalam penelitian ini mengenai bagaimana prosedur Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan penyidikan sesuai dengan KUHAP dan aturan pelaksanaannya dan apakah pertimbangan hakim praperadilan pada Putusan Nomor 5/Pid/Prap/2018/PN.Srg terhadap peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan teori penegakan hukum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan melalui kepustakaan. Dari penulisan penelitian ini diperoleh hasil penelitian mengenai prosedur Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan penyidikan berdasarkan KUHAP dan aturan pelaksanaannya dan pertimbangan hakim praperadilan dalam putusan Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN.Srg telah keliru dalam berpendapat mengenai bentuk koordinasi yang dilakukan PPNS dengan Korwas..

Copyright © 2021 JURNAL HUKUM PIDANA & KRIMINOLOGI.
All rights reserved.

1. Pendahuluan

Sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan sistem kekuasaan menegakan hukum pidana atau sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana, yang diwujudkan atau di implementasikan dalam 4 (empat) subsistem yaitu:¹

1. Kekuasaan Penyidikan oleh badan atau lembaga penyidik;
2. Kekuasaan Penuntutan oleh badan atau lembaga penuntut umum;
3. Kekuasaan Mengadili dan Menjatuhkan Putusan atau Pidana oleh badan pengadilan;
4. Kekuasaan Pelaksanaan Putusan Pidana oleh badan atau aparat pelaksana eksekusi.

Berdasarkan keempat subsistem diatas, M Yahya Harahap menyatakan bahwa sistem peradilan pidana yang digariskan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) merupakan sistem terpadu yang diletakan di atas landasan prinsip “*diferensiasi fungsional*” di antara penegak hukum sesuai dengan tahap proses kewenangan yang diberikan oleh undang-undang kepada masing-masing keempat subsistem dalam sistem peradilan pidana terpadu seperti yang telah disebutkan di atas.² Subsistem kekuasaan penyidikan adalah tahap yang paling menentukan dalam operasionalisasi sistem peradilan pidana terpadu. Tanpa melalui proses atau tahap penyidikan maka secara otomatis tahapan-tahapan selanjutnya dalam proses peradilan pidana tidak dapat dilaksanakan.

Tindak pidana yang terjadi meliputi berbagai bidang kehidupan. Bidang-bidang tertentu yang juga tidak luput dari objek kejahatan dalam penanganannya memerlukan pemahaman dari aparat yang menguasai bidang permasalahannya. Sesuai dengan hal ini, maka didalam KUHAP telah ditetapkan adanya penyidik pegawai negeri sipil. Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP yaitu pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang yang mereka miliki bersumber pada Undang-Undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu Pasal.³

Eksistensi PPNS tidak dijelaskan secara jelas dan tegas oleh KUHAP, namun melalui Pasal 1 Angka 1 KUHAP dapatlah diketahui bahwa Penyidik Polri dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) menyandang jabatan fungsional sebagai Penyidik. ⁴ Pasal 1 angka 1 KUHAP menegaskan “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.”

Ketentuan selain itu terdapat dalam Pasal 1 angka 11 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU No.2/2002) merupakan pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan

¹ Arief, B.A. (2006). *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, h. 19-20.

² Harahap, M.Y. (2000). *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 90.

³ *Ibid*, h. 113.

⁴ Marbun, R. (2019). *Telaah Kritis-Filosofis Praktik Peradilan Pidana: Membongkar Oposisi Biner antara Kekuasaan dan Kewenangan*, Yogyakarta: CV Arti Bumi Intaran, h. 256.

perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Serta dapat pula diketemukan dalam masing-masing Undang-Undang yang menjadi dasar hukum PPNS melakukan penyidikan. Upaya yang dilakukan untuk mengantisipasi dan menanggulangi kejahatan yang cenderung meningkat baik secara kuantitas maupun kualitas dengan menyusun peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan pada institusi lain, di luar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), untuk terlibat dalam proses penyidikan.

Adapun pemaknaan terhadap Penyidikan sebagai suatu konsep hukum, menurut M. Yahya Harahap, adalah suatu tindakan lanjut dari kegiatan penyelidikan dengan adanya suatu terjadinya peristiwa tindak pidana. Persyaratan dan pembatasan yang ketat dalam penggunaan upaya paksa setelah pengumpulan bukti permulaan yang cukup guna membuat terang suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana.⁵

Penyidikan harapannya, proses penyidikan dapat diperiksa dan diselesaikan secara cepat, tepat dan bermuara pada terungkapnya suatu peristiwa tindak pidana. Adapun institusi sipil yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan suatu kasus pidana adalah termasuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Walaupun PPNS diberikan kewenangan menyidik sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya, namun tidak boleh mengacaukan jalannya sistem peradilan pidana yang telah ada dan diperlukan suatu ketentuan yang mengatur bagaimana cara penyidikan yang dilakukan PPNS agar tidak menimbulkan tumpang tindih dengan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik polri, yang merupakan bagian dari subsistem peradilan pidana.

PPNS dalam KUHAP dan UU No. 2/2002, bahwa PPNS dalam proses penyidikan ada pada tataran membantu, sehingga tidak dapat disangkal lagi kendali atas proses penyidikan tetap ada pada aparat kepolisian, mengingat kedudukan institusi Polri sebagai Koordinator Pengawas (Korwas), sehingga menjadi hal yang kontra produktif apabila muncul pandangan bahwa PPNS dapat berjalan sendiri dalam melakukan penyidikan tanpa perlu koordinasi dengan penyidik utama yaitu Polri.

Pada kasus dalam putusan praperadilan Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN.Srg. PPNS dari Perikanan Merak tidak didampingi oleh Korwas Polri namun menurut hakim PPNS tersebut didampingi Korwas Polri dalam rapat koordinasi dengan dasar bukti Fotocopyan Undangan Kepala Stasiun KIPM Merak Nomor.B.109/44.0/TU.210/111/2018 tanggal 28 Maret 2018, daftar hadir, dan dokumentasi kegiatan.

Artikel ini akan menjelaskan kesalahpahaman hakim dalam mengkonstruksi pertimbangan hukumnya terhadap dalil dari PPNS dalam menafsirkan kewajiban melakukan koordinasi terhadap Korwas Polri dalam proses penyidikan tindak pidana. Sehingga, memunculkan kesalahan prosedur yang merupakan cacat formil dalam penyidikan. Oleh karena itu, artikel mengeksplorasi pertantaaan penelitian sebagai berikut: (1). Apakah prosedur penyidikan oleh PPNS berdasarkan KUHAP dan aturan pelaksanaannya?, dan (2). Apakah pertimbangan dari hakim praperadilan terhadap

⁵ *Ibid*, h. 239.

peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam putusan Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN/Srg sudah sesuai berdasarkan Teori Penegakan Hukum?

2. Metode

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.⁶ Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu sistematis dan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.⁷ Jenis penelitian yang digunakan disesuaikan dengan permasalahan yang diangkat di dalamnya. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya.⁸ Penelitian hukum yuridis normatif disebut juga penelitian yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini dikenal pula dengan penelitian kepustakaan yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

3. Analisis dan Hasil

3.1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁹

Menurut Jimly Asshiddiqie, Pada pokoknya penegakan hukum merupakan upaya yang secara bersengaja dilakukan untuk mewujudkan cita-cita dalam rangka menciptakan keadilan dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁰ Jimly Asshiddiqie berpendapat, bahwa tegaknya hukum itu dalam arti sempit identik dengan penegakan undang-undang. Akan tetapi, dalam arti luas tegaknya hukum itu adalah upaya untuk menjamin tegaknya hukum dan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat (penegakan hukum). Lebih luas lagi dikatakan yang ditegakkan itu pokoknya adalah hukum sebagai suatu sistem, bukan saja menyangkut

⁶ Soekanto, S. (1985). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers, h.45.

⁷ Yamin dan Wuyrandari, USW. (2015). *Nukilan Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; FHUP, hlm 2.

⁸ Ibrahim, J. (2013). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang; Bayumedia, hlm 57.

⁹ Arief, B.A. (2002). *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung; Citra Aditya Bakti, h.109.

¹⁰ Asshiddiqie, J. (1998). *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Jakarta; Balai Pustaka, h. 93.

peraturan dalam arti formal, tetapi juga institusinya dan bahkan nilai-nilai yang tercermin dalam perilaku masyarakat.

Pandangan yang sama juga disampaikan oleh Soerjono Soekanto, menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹¹

Selanjutnya menurut Soerjono Soekanto, agar suatu penegakan hukum dapat berjalan paling sedikit empat faktor harus dipenuhi, yaitu:¹²

1. Kaedah hukum atau peraturan itu sendiri;
2. Petugas yang menerapkan atau menegakan;
3. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaedah hukum;
4. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut.

Keempat faktor tersebut harus mempunyai hubungan yang serasi, kepincangan salah satu unsur akan mengakibatkan baha seluruh sistem akan terkena dampak negatifnya.¹³ Penegakan hukum dilihat dari kacamata normatif memang merupakan permasalahan yang sangat sederhana, tetapi bila dilihat dari kacamata sosiologis maka penegakan hukum merupakan proses yang panjang dan merupakan suatu perjuangan, sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa penegakan hukum dan keadilan merupakan serangkaian proses yang cukup panjang dan dapat melibatkan berbagai kewenangan instansi aparat penegak hukum lainnya, (di bidang penegakan hukum pidana melibatkan aparat penyidik/kepolisian, aparat penuntut umum, kejaksaan, aparat pengadilan, dan aparat pelaksana pidana).¹⁴

Selanjutnya Leden Marpaung menyatakan penegakan hukum tidak berlangsung dalam suasana vakum atau kekosongan sosial. Yang dimaksud dengan kekosongan sosial adalah tiadanya proses-proses di luar hukum yang secara bersamaan berlangsung dalam masyarakat. Proses-proses tersebut adalah seperti ekonomi dan politik. Penegakan hukum berlangsung di tengah-tengah berjalannya proses-proses tersebut. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang misalnya maka tidak seketika itu segalanya menjadi persis seperti dikehendaki oleh Undang-Undang itu. Hubungan kompetitif, tarik menarik dan dorong mendorong antara hukum dan bidang serta proses lain di luarnya tetap saja terjadi.¹⁵

Marc Galanter menyatakan bahwa penegakan hukum tidak sesederhana yang kita duga, melainkan bahwa penegakan hukum itu mengandung pilihan dan kemungkinan, oleh karena diharapkan kepada kenyataan kompleks.¹⁶ Menurut Marc

¹¹ Soekanto, S. (2012). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta; Raja Graafindo Persada, h. 35.

¹² Soekanto, S. (1980). *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta; CV.Rajawali, h. 23.

¹³ Raharjo, S. (1983). *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Badan Pembinaan Hukum Nasional, h. 24.

¹⁴ Arief, B.A. (2001). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 2.

¹⁵ Marpaung, L. (1997). *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 22.

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Op.Cit*, h. 1.

Glanter, dalam ilmu hukum normatif kompleksitas itu diabaikan, sedangkan sebagai ilmu yang empirik tidak dapat mengabaikannya. Sosiologi hukum berangkat dari kenyataan di lapangan, yaitu melihat berbagai kenyataan kompleksitas yang ada dalam masyarakat dan bagaimana kenyataan itu membentuk maksud dengan melihat hukum dari “ujung yang lain dari teleskop”. Oleh karena memasukan kompleksitas tersebut kedalam pemahaman dan analisisnya, maka dalam sosiologi hukum, penegakan hukum itu tidak bersifat logis universal, melainkan variabel.¹⁷

Selanjutnya menurut Muladi penegakan hukum sebagai suatu usaha untuk menegakkan norma-norma dan sekaligus nilai-nilai yang ada di belakang norma tersebut. Untuk itu, para penegak hukum harus memahami betul semangat hukum yang mendasari dibuatnya peraturan hukum yang hendak ditegakkan itu. Aparat penegak hukum harus menyadari bahwa penegakan hukum sebagai subsistem dari sistem yang lebih luas, rentan terhadap pengaruh lingkungan, seperti pengaruh perkembangan politik, ekonomi, pendidikan, globalisasi. Karena itu, pemahaman ada perlunya kebersamaan dan kerjasama antar komponen yang digambarkan sebagai pendekatan sistem dalam sistem peradilan pidana sudah seharusnya terimplementasi dalam tiap komponen atau aparat penegak hukum.¹⁸

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana.¹⁹

Sistem peradilan pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Komponen-komponen dalam sistem peradilan pidana itu diharapkan bekerjasama untuk membentuk apa yang dikenal dengan nama *integrated criminal justice administration*.²⁰

Menurut Romli Atmasasmita, sistem peradilan pidana yang berarti interkoneksi antara keputusan dari setiap instansi terkait dalam proses peradilan pidana. Dengan kata lain, sistem peradilan pidana didalamnya terkandung gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya, yang secara keseluruhan berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana, yaitu tujuan jangka pendek resosiliasi pelaku, jangka menengah adalah pencegahan, dan jangka panjang adalah kesejahteraan sosial.²¹

Menurut Muladi untuk mencapai tujuan tersebut, sistem peradilan pidana sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia. Karena itu, sistem peradilan pidana dalam geraknya akan selalu mengalami

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Muladi, (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: BP UNDIP, h. 69.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Reksodiputro, R. (1994). *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, h. 85.

²¹ Atmasasmita, R. (1996). *Sistem Peradilan Pidana*, Bandung; Binacipta, h. 14.

interaksi, interkoneksi, dan interdependensi dengan lingkungannya dalam bidang ekonomi, politik, pendidikan, teknologi, dan subsistem-subsistem dari sistem peradilan pidana.²²

Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum.²³ Dengan demikian, penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah penegakan hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:²⁴

1. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut;
2. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan; dan
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

Sedangkan, bagi Joseph Goldstein, suatu penegakan hukum pidana, dapat dibedakan menjadi 3 bagian yaitu:²⁵

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi area of no enforcement dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.

²² *Ibid*, hlm 2-3.

²³ Faal, M. (1991). *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Deskresi Kepolisian)*, Jakarta: Pradnya Paramita, h. 42.

²⁴ Moeljatno, (2017). *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, h. 23.

²⁵ Shant, D. (1988). *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta; Liberty, h. 38.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai subsistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini, maka suatu penerapan hukum—dalam kaitannya dengan penegakan hukum, mengandung 3 (tiga) dimensi yaitu *pertama*, Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana; *kedua*, Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparat penegak hukum yang merupakan subsistem peradilan diatas; dan *ketiga*, Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.²⁶

3.2. Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS): Suatu Kajian Konseptual

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur keberadaan PPNS. Melalui pasal 1 angka 1 KUHAP bahwa penyidik Polri dan PPNS menyandang jabatan fungsional sebagai Penyidik. Pasal 1 Angka 1 KUHAP menegaskan "*Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.*"

Konsep tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP yang menegaskan Penyidik adalah (a). Pejabat polisi negara Republik Indonesia; dan (b). Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang."

Pengertian Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) juga terdapat pada pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan bentuk-bentuk Pengamanan Swakarsa bahwa yang dimaksud dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang mejadi dasar hukumnya masing-masing.²⁷ Pengaturan mengenai Penyidik Pegawai Negeri Sipil mengacu kepada Undang-undang , Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Sebagaimana di atur dalam pasal 1 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat Polisi

²⁶ Soekanto, S. (2012). *Op.cit.*, h. 5.

²⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah. Nomor 43. Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa, Pasal 1 butir (5).

Negara Republik Indonesia atau pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Dipertegas lagi pada pasal 6 ayat (1) huruf b mengenai Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang berbunyi penyidik adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Selanjutnya menurut ketentuan yang disebutkan dalam Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam pasal 1 ayat (11) menyebutkan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (5) No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swarkasa, dalam peraturan ini menyebutkan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.²⁸ Pelaksanaan penyidikan oleh PPNS dalam hal dimulainya penyidikan berdasarkan Pasal 21 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan, Dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PERKAP No. 6/2010) menegaskan sebagai berikut:

- (1). *Dalam hal dimulainya penyidikan, PPNS wajib terlebih dahulu memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Polri melalui surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP), kecuali undang-undang menentukan lain.*
- (2). *SPDP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampiri dengan :*
 - a. *laporan kejadian;*
 - b. *surat perintah penyidikan dan;*
 - c. *berita acara yang telah dibuat.*
- (3). *SPDP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) setelah diteliti kelengkapannya, diteruskan oleh Penyidik Polri kepada Penuntut Umum melalui surat pengantar dari Penyidik Polri.*

Sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PERKAP No. 20/2010, yang menguraikan secara teknis mengenai koordinasi, dengan menegaskan sebagai berikut:

- (1). *Penyidik melakukan koordinasi terhadap pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan oleh PPNS*
- (2). *Koordinasi dilakukan sejak PPNS memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum melalui penyidik.*
- (3). *Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan dalam bentuk kegiatan:*
 - a. *Menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan;*

²⁸ Indonesia, Peraturan Pemerintah . No 43. Tahun 2012, *Op. Cit.*, Pasal 1 butir (5).

- b. Memberi bantuan teknis, taktis, upaya paksa dan konsultasi penyidikan kepada PPNS untuk penyempurnaan dan mempercepat penyelesaian berkas;
- c. Menerima berkas perkara dari PPNS dan meneruskan kepada Penuntut Umum;
- d. Penghentian penyidik oleh PPNS;
- e. Tugas menukar informasi tentang dugaan adanya tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh PPNS;
- f. Rapat secara berkala; dan
- g. Penyidikan bersama.

Adapun penganturan tehnik lainnya—berkaitan dengan konsep koordinasi, diatur dalam Pasal 9 ayat (2) PP No. 43/2012 menegaskan bahwa :

1. Menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dari PPNS serta meneruskan kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Merencanakan kegiatan dalam rangka pelaksanaan penyidikan bersama sesuai kewenangan masing-masing ;
3. Memberikan bantuan teknis, taktis, tindakan upaya paksa, dan konsultasi penyidikan kepada PPNS;
4. Menerima berkas perkara hasil penyidikan dari PPNS dan meneruskan kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan;
5. Menghadiri atau menyelenggarakan gelar perkara yang ditandatangani oleh PPNS;
6. Menerima pemberitahuan mengenai penghentian penyidikan dari PPNS dan diteruskan ke Penuntut Umum;
7. Tukar menukar data dan informasi mengenai dugaan tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh PPNS; dan
8. Menghadiri rapat berkala yang diselenggarakan oleh PPNS.

Selanjutnya, dalam KUHAP tidak memperkenalkan *nomenklatur* penyidik bagi PPNS, maka KUHAP memberikan kewenangan untuk melakukan penyelidikan. Maka, rasionalitasnya adalah seluruh gerak kerja dari PPNS dalam proses peradilan pidana adalah penyidikan. Akibat dari kekosongan proses penyelidikan tersebut, maka Kapolri mengeluarkan 2 (dua) jenis peraturan, yaitu Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PERKAP No.6/2010) dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PERKAP No.20/2010).²⁹ Kemudian Pasal 7 ayat (2) PERKAP No. 6/2010 menegaskan “dalam hal pengawasan, pengawasan, penelitian atau pemeriksaan membutuhkan kegiatan penyelidikan, PPNS meminta bantuan kepada Penyidik Polri.”.

²⁹ Marbun, R. (2019). *Op Cit*, h. 257.

Adapun berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan tersebut, maka Pasal 25 ayat (2) PP No. 20/2010 menegaskan sebagai berikut:

"Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh pengembalian fungsi Korwas PPNS melalui kegiatan :

- a. menghadiri dan memberikan petunjuk dalam gelar perkara yang dilaksanakan PPNS;*
- b. meminta dan meneliti laporan kemajuan penyidikan dari PPNS;*
- c. bersama PPNS meneliti berkas perkara hasil penyidikan yang dilaksanakan oleh PPNS dan meneruskan kepada Penuntut Umum;*
- d. atas dasar permintaan pimpinan instansi PPNS melaksanakan supervisi bersama ke jajaran PPNS yang bersangkutan;*
- e. melakukan pendataan jumlah, instansi dan wilayah penugasan PPNS, penanganan perkara oleh PPNS serta bantuan penyidikan dari penyidik; dan*
- f. analisis dan evaluasi pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan oleh PPNS."*

Berkaitan dengan kewenangan dan wewenang dari Penyidik, secara umum, diatur dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP, yang terdiri dari:

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
2. Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian, menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
3. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat, mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
4. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi,
5. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
6. Mengadakan penghentian penyidikan; dan
7. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Kewenangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) diatas adalah kewenangan penyidik sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP yaitu polri, sedangkan kewenangan penyidik sebagaimana yang dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) menurut ketentuan pasal 7 ayat(2) diatur dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing- masing yang dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi penyidik Polri.³⁰

Sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan bentuk-bentuk Pengamanan Swakarsa bahwa yang dimaksud dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang mejadi dasar hukumnya masing-masing, yang artinya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) merupakan pihak di luar Polri yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan, yang tentunya berbagai tindak pidana yang diatur di masing-masing peraturan.

³⁰ Husein, H.M. (1991). *Penyidikan dan Penuntutan Dalam Proses Pidana*, Jakarta; Rineka Cipta, h. 91-92.

Mengacu kepada Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, maka, kepentingan penyidikan, penyidik Polri memberikan petunjuk kepada penyidik pegawai negeri sipil tertentu dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan (Pasal 107 ayat (1) KUHAP). Penyidik pegawai negeri sipil tertentu, harus melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh penyidik pegawai negeri sipil ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum (Pasal 107 ayat (2) KUHAP. Dalam hal dimulainya penyidikan, PPNS wajib terlebih dahulu memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Polri dengan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP), kecuali undang-undang menentukan lain (Perkap Nomor 6 Tahun 2010).

Selanjutnya apabila Penyidik Pegawai Negeri Sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum. Cara penyerahan hasil penyidikan tersebut kepada penuntut umum dilakukan PPNS melalui Penyidik Polri (Pasal 107 ayat (3) KUHAP). Hal ini dilakukan melalui Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP). Kemudian, apabila PPNS menghentikan penyidikan yang telah dilaporkan kepada penyidik Polri, penghentian penyidikan itu harus diberitahukan kepada penyidik Polri dan penuntut umum (Pasal 109 ayat (3) KUHAP).

Berdasarkan Pasal 9 PP No. 43/2012, kegiatan koordinasi di bidang operasional penyidikan dilaksanakan dengan cara menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan dari PPNS serta meneruskan kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 1) merencanakan kegiatan dalam rangka pelaksanaan penyidikan bersama sesuai kewenangan masing-masing; 2) memberikan bantuan teknis, taktis, tindakan upaya paksa, dan konsultasi penyidikan kepada PPNS; 3) menerima berkas perkara hasil penyidikan dari PPNS dan meneruskan kepada Penuntut Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 4) menghadiri atau menyelenggarakan gelar perkara yang ditangani oleh PPNS; 5) menerima pemberitahuan mengenai penghentian penyidikan dari PPNS dan diteruskan ke Penuntut Umum; 6) tukar menukar data dan informasi mengenai dugaan tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh PPNS; dan 7) menghadiri rapat berkala yang diselenggarakan oleh PPNS.

Selanjutnya didalam Pasal 14 PP Nomor 43 Tahun 2012 Pengawasan Polisi terhadap kegiatan penyidikan yang dilakukan oleh PPNS yaitu :

- a. Pelaksanaan gelar perkara;
- b. Pemantauan proses penyidikan dan penyerahan berkas perkara;
- c. Melaksanakan supervisi bersama kementerian/instansi yang memiliki ppns atas permintaan pimpinan instansi ppns;
- d. Pendataan penanganan perkara oleh ppns; atau
- e. Analisis dan evaluasi pelaksanaan tugas penyidikan secara berkala.

Berikut, Peneliti menyampaikan data secara normatif berkaitan dengan ketertundukan dan ketidaktertundukan PPNS terhadap kewajiban koordinasi dengan Korwas Polri, sebagai berikut:

No	TINDAK PIDANA	DASAR HUKUM	KOORDINASI
1	PPNS di bidang lingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai	Undang-Undang No 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan	TIDAK melalui atau tidak berada dibawah koordinasi penyidik Polri (Pasal 112 ayat 3)
2	PPNS di Bidang Pasar Modal	Undang-Undang No.8 5 1995 tentang Pasar Modal	TIDAK melalui atau tidak berada dibawah koordinasi penyidik Polri (Pasal 101 ayat 5)
3	PPNS di Bidang Kehutanan	Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan	TIDAK melalui atau tidak dibawah koordinasi penyidik Polri (Pasal 77 Ayat 3)
4	PPNS di Bidang Lalu Lintas	Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Jalan Raya	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 263 ayat 2).
5	PPNS di Bidang Lingkungan Hidup	Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 40 ayat 3 dan 4).
6	PPNS di Bidang HAKI	Undang-Undang No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta	Dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 71 ayat 3).
7	PPNS di Bidang Perikanan	Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 93 ayat 1,2 dan 3)
8	PPNS di Bidang Imigrasi	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 107 ayat 1)
9	PPNS di Bidang Telekomunikasi	Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 44 ayat (2)
10	PPNS di Bidang Perkebunan	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 102 ayat 3 dan 5)

		Perkebunan	
11	PPNS di Bidang Kesehatan	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 189 ayat 1 dan 3)
12	PPNS di Bidang Perlindungan Konsumen	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 59 ayat 1 dan 3)
13	PPNS di Bidang Otoritas Jasa Keuangan	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 49 ayat 1)
14	PPNS di Bidang Pangan	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan	Berada dibawah koordinasi pejabat penyidik polri (Pasal 132 ayat 3)

3.3. Praperadilan Sebagai Instrumen Pengawasan Terhadap Kinerja Penyidik

Secara harfiah, pengertian praperadilan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) memiliki arti yang berbeda, Pra memiliki arti “mendahului”, maka praperadilan sama dengan pendahuluan sebelum pemeriksaan sidang di Pengadilan. Praperadilan diartikan secara terminologi yaitu proses penegakan hukum dalam mencari keadilan dalam sebuah institusi yang disebut Pengadilan (adjudikasi). Maka, praperadilan lebih diartikan sebagai istilah yang sama dengan prajudikasi. Sebenarnya prajudikasi lebih pada tingkat penyidikan, penyelidikan, dan setelah itu berkas perkara dilimpahkan ke Pengadilan oleh penuntut umum dalam bentuk *requisitor* yang masuk di area Pengadilan. Proses pemeriksaan di Pengadilan disebut sebagai adjudikasi.³¹

Praperadilan tidak diartikan dalam proses penyelidikan dan penyidikan semata. Melainkan adanya bantahan oleh tersangka, kuasa hukumnya, ahli waris, terhadap tidak sahnya tindakan penyidik dalam upaya paksa oleh penyidik terhadap penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan. Bantahan itu dapat diajukan ke Pengadilan Negeri untuk dinilai oleh hakim tunggal dengan acara pemeriksaan cepat, yang diputuskan dalam waktu tujuh hari oleh Pengadilan Negeri.³² Istilah praperadilan juga diambil dari kata “pre trial”, walaupun fungsi dan tujuan pretrial adalah meneliti apakah ada dasar hukum yang cukup untuk mengajukan penuntutan mengenai suatu perkara tuduhan pidana di hadapan pengadilan yang

³¹ Hamzah, A. (2008). *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 187.

³² Harahap, M.Y. (2012). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 1.

berbeda dengan maksud praperadilan yang bertujuan untuk melindungi hak asasi tersangka terhadap pelanggaran syarat formil maupun materil yang dilakukan dalam tingkat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam pasal-pasal mengenai penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, hak-hak tersangka/terdakwa dan mengenai bantuan hukum.³³

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP, praperadilan adalah wewenang Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam 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 tersangka/ penyidik/ penuntut umum 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.

Dalam perkembangannya, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 Telah menetapkan kewenangan untuk menilai sah atau tidaknya penetapan tersangka, sah atau tidaknya penggeledahan, dan sah atau tidaknya penyitaan sebagai fungsi lembaga Praperadilan yang sebelumnya tidak diatur dalam KUHAP.³⁴ Dalam putusan ini Mahkamah Konstitusi merevisi pasal 77 KUHAP, yang kemudian terjadi perubahan ketentuan, sebagai berikut:

1. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya suatu penangkapan dan/atau penahanan atas permintaan Tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa Tersangka.
2. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan.
3. Memeriksa dan memutus permohonan permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh Tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan.
4. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya suatu penggeledahan dan penyitaan.
5. Memeriksa dan memutus sah atau tidaknya penetapan Tersangka.

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No.21/PUU-XII/2014, kewenangan Praperadilan diperluas meliputi pemeriksaan sah atau tidaknya penggeledahan dan juga sah atau tidaknya penyitaan. Sebelum adanya Putusan tersebut, penggeledahan dan penyitaan seringkali dijadikan objek Praperadilan, namun dengan merujuk pada ketentuan Pasal 95 KUHAP dan penjelasan, yaitu permintaan ganti rugi atas kerugian yang ditimbulkan oleh penggeledahan dan penyitaan yang tidak sah. Dengan adanya perluasan kewenangan Praperadilan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, maka pengajuan pengujian keabsahan penggeledahan dan penyitaan tidak mesti berangkat dari adanya kerugian dengan

³³ Tjitrosoebono, H. (1987). *Komentar DPP Peradin Terhadap KUHAP*, Jakarta, h. 4.

³⁴ Pangaribuan, A.M.A., Mufti, A. dan Zikry, I. (2017). *Pengantar Hukum Acara Pidana Di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, h. 144-145.

mengacu kepada ketentuan Pasal 95 KUHAP dan penjelasan sebagaimana selama ini dilakukan, melainkan dapat berdiri sendiri.³⁵

Tolak ukur yang digunakan dalam menguji sah atau tidaknya penggeledahan atau sah atau tidaknya penyitaan adalah dengan memperhatikan prosedur yang ditempuh oleh Penyidik, seperti misalkan apakah penggeledahan dan penyitaan telah dilakukan dengan adanya izin dari Ketua Pengadilan Negeri, atau menguji keabsahan alasan Penyidik dalam menentukan adanya keadaan memaksa dalam melakukan penggeledahan dan penyitaan sehingga tidak menggunakan prosedur meminta izin dari Ketua Pengadilan terlebih dahulu.³⁶

3.4. Analisis Pertimbangan Hukum Dalam Putusan Pengadilan Negeri No. 5/Pid.Pra/2018/PN.Srg

Permohon praperadilan yang diajukan oleh Para Pemohon terhadap PPNS Stasiun Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, Perikanan Merak pada tanggal 20 Agustus 2018 dibawah register Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN.Srg yang telah didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Serang. Kejadian tersebut bermula, pada tanggal 17 Desember 2017 pada saat pemohon membeli ikan *pangasius SP/Ikan dori/Ikan patin* di Tanjung Pinang dari Sdr Teuku Mohd Arifin yang kemudian ikan tersebut dapat diambil di pelabuhan Tanjung Buton. Sdr. Teuku Mohd Arifin menjamin atas ikan tersebut telah legas dengan memberikan Surat Keterangan Lalulintas Ikan/Produk Perikanan Nomor: P8/Ki-D3/43.0.08/Xii/2017/00305 tanggal 14 Desember 2017 yang ditandatangani oleh petugas Karantina Stasiun Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Kelas I Batam, untuk jenis ikan *pangasius SP/Ikan Patin* dengan jumlah ikan seberat 43.000 kg yang mana dalam surat keterangan lalulintas ikan/produk Perikanan tersebut menyatakan bahwa media pembawa ikan tersebut telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sehingga dapat dilalulintaskan ke area tujuan.

Selanjutnya, Pemohon pula menyatakan bahwa ikan *pangasius SP/Ikan dori/Ikan Patin* tersebut aman untuk dijual dan telah memiliki surat-surat ijin yang diperlukan dan disaksikan oleh Pihak TNI dan Kepolisian yang ada bersama Sdr. Teuku saat penyerahan barang. Dalam hal ini pemohon mengangkut barang berupa ikan tersebut menggunakan 3 (Tiga) Truk Thermoking untuk menuju Jakarta. Dimana, Truk Thermoking Pertama tiba di Jakarta tanpa adanya permasalahan, namun truk dua dan ketiga setibanya di pelabuhan Merak mengalami masalah dengan pihak termohon yang merupakan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dari Stasiun Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, Perikanan Merak. Kedua mobil truk Thermoking yang mengangkut fillet ikan *pangasius/ikan dori/ikan patin* seberat 29.000 kg milik pemohon tersebut ditangkap oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil selaku termohon.

Dalam hal ini, proses penangkapan yang dilakukan oleh termohon pada saat mobil Truk Thermoking masih berada di atas kapal dan belum keluar serta turun dari kapal penyebrangan tersebut, akan tetapi termohon dalam hal ini langsung melakukan penangkapan dengan alasan diduga kedua mobil yang membawa barang hasil perikanan tersebut tanpa izin sehingga perlu dilakukan pemeriksaan oleh termohon.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid*, h. 149.

Proses pemeriksaan yang dilakukan oleh termohon berupa penggeledahan terhadap barang yang ada pada truk Thermoking tersebut. Termohon dalam melakukan penggeledahan tidak dihadirkan/disaksikan dan juga tanpa persetujuan pemohon.

Pada saat dilakukan pemeriksaan ditemukan barang berupa fillet ikan *Pangasius* SP/ikan dori/ikan patin seberat 29.000 kg yang tanpa dilengkapi dokumen berupa sertifikat kesehatan ikan dari negara/area asal, tetapi hanya dilengkapi dengan Surat Keterangan Lalulintas Ikan/Produk Perikanan Nomor P8/KI-D3/43.0.08/XII/2017/00305 tanggal 14 Desember 2017 dan Surat Jalan untuk barang berupa fillet ikan *pangasius* SP/Ikan dori/ikan patin. Kemudian termohon melakukan penahanan sementara terhadap kedua truk Thermoking yang bernomor polisi B 9641 BEU dan B 9672 BBE yang mengangkut fillet ikan *pangasius* SP/Ikan dori/ikan patin seberat 29.000 kg dengan Keterangan bahwa barang berupa fillet ikan tersebut tanpa dilengkapi dokumen berupa sertifikat kesehatan ikan dari negara/area asal dan mengeluarkan surat penahanan sementara Nomor P5-KI-D 10/440/III/2018/000003 yang dibuat dan ditandatangani petugas yang bernama Arisdianur Heriyandi.

Namun, Termohon melakukan penyitaan hanya terhadap fillet ikan *pangasius* SP/Ikan dori/ikan patin yang dipindahkan ke *cold storage* tanpa menyita kedua Truk Thermoking yang digunakan untuk membawa barang berupa fillet ikan tersebut.

Terhadap fenomena hukum tersebut, Hakim Praperadilan dalam pertimbangan hukumnya menyatakan, sebagai berikut:

1. Alat bukti dari surat-surat Para Pemohon tertanda P-21 sampai P-12 serta keterangan saksi Para Pemohon tidak dapat membuktikan tentang dalil permohonan Para Pemohon tersebut, yaitu penyidikan yang dilakukan oleh Termohon tanpa koordinasi terlebih dahulu dengan koordinator Pengawas (Korwas) dari Kepolisian daerah Banten;
2. Sebaliknya, Termohon dengan mendasarkan pada bukti surat tertanda T-22 hakim berpendapat bahwa terbukti termohon telah melakukan koordinasi dengan Koordinator Pengawas (Korwas) dari Kepolisian daerah Banten sebagaimana ternyata dalam lampiran bukti T-22 yaitu daftar hadir beserta foto-foto kegiatan rapat koordinasi penanganan pelanggaran tertanggal 29 Maret 2018;

Namun, menurut Peneliti, prosedur penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil tidak berdasarkan KUHAP dan aturan pelaksanaannya dalam Putusan Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN.Srg yang dilakukan oleh termohon Andy Prasetyo, David Soesanto, Vedrinne Susanto yang merupakan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Permasalahan muncul ketika PPNS melakukan penyidikan terhadap suatu tindak pidana tanpa koordinasi terlebih dahulu dengan Koordinator Pengawas (Korwas) dari Kepolisian daerah Banten. Penyidikan yang dilakukan oleh PPNS dalam Putusan Nomor 5/Pid.Prap/PN.Srg tanpa adanya Koordinasi dengan Koordinator Pengawas (KORWAS) dari Kepolisian daerah Banten, Penyidik Pegawai Negeri Sipil melakukan penyidikan berawal dari proses penangkapan yang dilakukan oleh PPNS terhadap mobil Truk Thermoking yang mengangkut barang berupa fillet ikan *pangasius* SP/Ikan Dori/ Ikan Patin.

Mobil Truk Thermoking tersebut masih berada di atas kapal dan belum keluar serta turun dari kapal penyebrangan tersebut, akan tetapi PPNS dalam hal ini langsung melakukan penangkapan dengan alasan diduga kedua mobil yang membawa barang hasil perikanan tersebut tanpa izin sehingga perlu dilakukan pemeriksaan oleh PPNS.

Proses pemeriksaan yang dilakukan berupa pengeledahan terhadap barang yang ada pada truk Thermoking dan kemudian ditemukan barang berupa fillet ikan *Pangasius* SP/ikan dori/ikan patin seberat 29.000 kg yang tanpa dilengkapi dokumen berupa sertifikat kesehatan ikan dari negara/area asal, tetapi PPNS dalam melakukan pengeledahan tidak dihadirkan/disaksikan dan juga tanpa persetujuan pemohon, kemudian PPNS melakukan penahanan sementara terhadap kedua truk Thermoking yang bernomor polisi B 9641 BEU dan B 9672 BBE yang mengangkut fillet ikan *pangasius* SP/Ikan dori/ikan dan melakukan penyitaan terhadap fillet ikan *pangasius* SP/Ikan dori/ikan patin yang dipindahkan ke *cold storage* tanpa menyita kedua Truk Thermoking yang digunakan untuk membawa barang berupa fillet ikan tersebut.

Setiap tindakan dalam hal Penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil selaku harus melibatkan pihak kepolisian dalam hal ini Koordinator Pengawas (KORWAS) kepala Kepolisian daerah Banten, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (2) *jo* Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yang pola pelaksanaannya mengikuti Pasal 21 PP No. 6/2010 *jo* Pasal 25 ayat (2) PP No. 20/2010 – sebagaimana telah Peneliti uraikan sebelumnya.

Adanya koordinasi dan pengawasan penyidik Polri kepada PPNS yang diatur di dalam undang – undang sebenarnya diharapkan proses hukum dapat berjalan dengan optimal sehingga tidak menimbulkan ketidakpastian hukum dalam menjalankan sistem peradilan pidana. Dapat dikemukakan bahwa meskipun tindak pidana yang ditangani oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan tindak pidana yang menyangkut ruang lingkup kedinasan dari departemen dari Pegawai Negeri Sipil, akan tetapi dalam pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam proses akhir sepenuhnya tetap berpegang teguh pada pertimbangan yang diberikan oleh Penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

Dalam hal ini Penyidik Pegawai Negeri Sipil mempunyai wewenang melakukan penyidikan tetapi tetap dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik yaitu kepolisian daerah Banten. Menurut PERKAP No. 20/2010, koordinasi adalah suatu bentuk hubungan kerja antara Penyidik Polri dan PPNS dalam melakukan penyidikan tindak pidana tertentu yang menjadi dasar hukumnya sesuai sendi – sendi hubungan fungsional. Sedangkan pengawasan adalah proses penilaian dan pengarahan terhadap pelaksanaan penyidikan oleh PPNS untuk menjamin agar seluruh kegiatan penyidikan yang dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan.

Sehingga, menurut Peneliti, dalam kaitannya antara pertimbangan hakim praperadilan dengan teori penegakan hukum dan isi pasal yang diatur dalam ketentuan Kitab Undang- Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Koordinasi, Pengawasan Dan

Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa. Maka dari itu dilihat dari pertimbangannya, hakim praperadilan telah keliru dalam berpendapat mengenai peranan penyidik pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan yang terdapat pada Putusan Nomor 5/Pid.prap/2018/PN.Srg, pertimbangan hakim tidak sesuai dengan teori penegakan hukum mengenai prosedur penyidikan oleh PPNS dan bentuk koordinasinya, yang hanya berbasis kepada foto-foto pada saat rapat semata, sedangkan pemaknaan terhadap koordinasi dan pengawasan tersebut seharusnya dimaknai sampai kepada tahapan pelaksanaan penyidikan oleh PPNS dan Korwas Polri.

4. Kesimpulan

Prosedur penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Putusan Nomor 5/Pid.prap/2018/PN.Srg belum berdasarkan KUHAP dan pengaturannya, secara yuridis normatif pengaturan mengenai prosedur penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam KUHAP Pasal 7 ayat (2) jo. Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP yang menegaskan bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.

Pada Putusan Nomor 5/Pid.Prap/2018/PN.Srg dimana terdapat pertimbangan hakim praperadilan yang keliru, dalam hal ini hakim berpendapat bahwa dasar bukti berupa Fotocopy Undangan Kepala Stasiun KIPM Merak Nomor. B.109/44.0/TU.210/111/2018 tanggal 28 Maret 2018, daftar hadir, dan dokumentasi kegiatan dapat dijadikan dasar bukti bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil telah melakukan Koordinasi terlebih dahulu dengan Koordinator Pengawas Kepolisian daerah Banten. Sebagaimana diatur dalam PERKAP No.6 Tahun 2010 jo. PERKAP No.20 Tahun 2010 mengenai bentuk koordinasi Penyidik Polri terhadap PPNS dengan bukti Fotocopy Undangan Kepala Stasiun KIPM Merak Nomor B.109/44.0/TU.210/111/2018 tanggal 28 Maret 2018, daftar hadir, dan dokumentasi kegiatan tidak dapat dijadikan dasar bukti bahwa PPNS telah melakukan Koordinasi dengan Koordinator Pengawas Kepolisian daerah Banten. Oleh karena, seharusnya, penyelenggaraan koordinasi dan pengawasan tersebut mengacu kepada Pasal 6 PERKAP No. 6/2010 jo Pasal 25 ayat (2) PERKAP No. 20/2010 yang diwajibkan untuk sampai kepada ranah teknis penyidikan

Referensi

Arief, B.A. (2001). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h. 2.

- _____. (2002). *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung; Citra Aditya Bakti, h.109.
- _____. (2006). *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, h. 19-20.
- Asshiddiqie, J. (1998). *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Jakarta; Balai Pustaka, h. 93.
- Atmasasmita, R. (1996). *Sistem Peradilan Pidana*, Bandung; Binacipta, h. 14.
- Faal, M. (1991). *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Deskresi Kepolisian)*, Jakarta: Pradnya Paramita, h. 42.
- Hamzah, A. (2008). *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 187.
- Harahap, M.Y. (2000). *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 90.
- _____. (2012). *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 1.
- Husein, H.M. (1991). *Penyidikan dan Penuntutan Dalam Proses Pidana*, Jakarta; Rineka Cipta, h. 91-92.
- Ibrahim, J. (2013). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang; Bayumedia, hlm 57.
- Indonesia, Peraturan Pemerintah . No 43. Tahun 2012, *Op. Cit.*, Pasal 1 butir (5).
- Indonesia, Peraturan Pemerintah. Nomor 43. Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan, dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa, Pasal 1 butir (5).
- Marbun, R. (2019). *Telaah Kritis-Filosofis Praktik Peradilan Pidana: Membongkar Oposisi Biner antara Kekuasaan dan Kewenangan*, Yogyakarta: CV Arti Bumi Intaran, h. 256.
- Marpaung, L. (1997). *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya*, Jakarta; Sinar Grafika, h. 22.
- Moeljatno, (2017). *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, h. 23.
- Muladi, (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: BP UNDIP, h. 69.
- Pangaribuan, A.M.A., Mufti, A. dan Zikry, I. (2017). *Pengantar Hukum Acara Pidana Di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, h. 144-145.
- Raharjo, S. (1983). *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Badan Pembinaan Hukum Nasional, h. 24.
- Reksodiputro, R. (1994). *Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, h. 85.
- Shant, D. (1988). *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta; Liberty, h. 38.
- Soekanto, S. (1980). *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta; CV.Rajawali, h. 23.

_____. (1985). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers, h.45.

_____. (2012). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta; Raja Graafindo Persada, h. 5.

Tjitrosoebono, H. (1987). *Komentar DPP Peradin Terhadap KUHAP*, Jakarta, h. 4.

Yamin dan Wuyrandari, USW. (2015). *Nukilan Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; FHUP, hlm 2.