

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah penegakan hukum merupakan suatu persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Setiap kelompok masyarakat dengan karakteristiknya masing-masing memberikan corak permasalahannya tersendiri di dalam kerangka penegakan hukum. Setiap masyarakat mempunyai tujuan yang sama, agar tercapai kedamaian sebagai akibat dari penegakan hukum yang formil. Suatu tata hukum yang baik selalu berkaitan dengan situasi suatu masyarakat tertentu.¹

Karakteristik hukum sebagai kaedah selalu dinyatakan berlaku umum untuk siapa saja dan di mana saja dalam suatu wilayah negara, tanpa membedakan. Hukum itu tidak berlaku secara diskriminatif, kecuali oknum aparat atau organisasi penegak hukum dalam kenyataan sosial telah memberlakukan hukum itu secara diskriminatif. Akhirnya penegakan hukum tidak mencerminkan adanya kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Penegakan hukum di negara kita sekarang ini sangat memprihatinkan. Praktik mafia hukum di Indonesia saat ini justru semakin merajalela sedangkan penegakan hukum saat ini sangat lamban. Banyaknya kasus-kasus kejahatan yang disikapi secara lamban menggerus penegakan hukum sehingga kepercayaan masyarakat kepada pemerintah khususnya penegak hukum semakin rendah.

¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, Hlm. 118.

Kondisi kualitas dari penegakan hukum yang buruk seperti itu sangat berpengaruh besar terhadap kesehatan dan kekuatan demokrasi Indonesia. Mental rusak para penegak hukum memperjualbelikan hukum berakibat mencederai rasa keadilan. Mencederai keadilan atau bertindak tidak adil tentu saja merupakan tindakan gegabah melawan kehendak rakyat. Kualitas keadilan tentunya tidak hanya berkaitan dengan kualitas ilmu hukum dan ilmu pengetahuan lainnya, tetapi yang sangat diharapkan masyarakat adalah kualitas “ilmu (pengetahuan) dan sikap tentang bagaimana menegakkan keadilan” itu sendiri.²

Secara umum pengertian penegakan hukum adalah penerapan hukum di berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara guna mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum berorientasi kepada keadilan.³ Penegakan hukum pidana bertujuan untuk menciptakan kedamaian dalam pergaulan hidup. Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum tersebut dipengaruhi oleh:⁴

1. Faktor hukumnya sendiri
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

² Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, Hlm. 3.

³ Marwan Effendy, *Sistem Peradilan Pidana Tinjauan Terhadap Beberapa Perkembangan Hukum Pidana*, Referensi, Jakarta Selatan, 2012, Hlm. 17.

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, Hlm. 3.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Penegakan hukum menurut Barda Nawawi Arief harus dikaitkan dengan 4 (empat) aspek dari perlindungan masyarakat yaitu:⁵

1. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap perbuatan yang merugikan dan membahayakan masyarakat.
2. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap sifat berbahaya seseorang.
3. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap penyalahgunaan sanksi dari penegak hukum maupun dari masyarakat pada umumnya.
4. Masyarakat memerlukan perlindungan terhadap keseimbangan dan nilai yang terganggu akibat adanya kejahatan.

Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai institusi penegak hukum memiliki hubungan erat di dalam sistem peradilan pidana terpadu. Keempat institusi ini harus dapat bekerja sama dan berkoordinasi dengan baik untuk mencapai tujuan dari sistem ini. Sistem peradilan pidana bukan hanya terletak pada Pengadilan saja atau proses persidangan, tetapi merupakan mata rantai yang tidak dapat diputus, karena masing-masing sub komponen/sistem memiliki perannya masing-masing.

Sistem peradilan pidana Indonesia terlalu berorientasi kepada pelaku tindak pidana.⁶ Di dalam sistem peradilan pidana Indonesia itu terdapat empat unsur lembaga yang berperan penting, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan

⁵ Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, Pustaka Magister, Semarang, 2012, Hlm. 37.

⁶ Shinta Agustina, "Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan", *Jurnal Hukum Yustisia*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Edisi XI No. 1, Januari-Juli, 2004, Hlm. 72.

dan Pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan yang juga merupakan sarana untuk membina para pelaku kejahatan (narapidana) pada hakekatnya melalui pembinaannya diharapkan para pelaku kejahatan tidak lagi mengulangi perbuatan jahatnya.⁷ Pembinaan hukum dalam rangka pembaharuan hukum dilakukan untuk mencapai tujuan dari pemidanaan.

Dalam sistem peradilan pidana, *due process of law* diartikan sebagai suatu proses hukum yang baik, benar dan adil. Proses hukum yang demikian terjadi apabila aparat penegak hukum yang terkait dengan proses tersebut, tidak hanya melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan yang ada, tetapi juga memastikan agar semua hak Tersangka/Terdakwa yang telah ditentukan diterapkan. Proses hukum adil juga wajib mengimplementasikan asas-asas dan prinsip-prinsip yang melandasi proses hukum yang adil tersebut (meskipun asas atau prinsip tersebut tidak merupakan peraturan hukum positif).⁸

Institusi Kepolisian yang salah satu tugasnya sebagai Penyidik wajib menyampaikan berkas perkara hasil penyidikan ke Jaksa sebagai rangkaian dari sistem peradilan pidana di Indonesia. Selama ini, koordinasi antara Polisi dengan Jaksa hanya terbatas pada Polisi menyerahkan hasil berkas penyidikannya kepada Jaksa, sementara Jaksa hanya memeriksa hasil penyidikan dari Polisi. Namun, ternyata oleh Jaksa hasil penyidikan Polisi ada kalanya dikembalikan karena dinilai lemah serta menyulitkan Jaksa dalam pembuktian nantinya.

⁷ A. Widiada Gunakaya, *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*, Armico, Bandung, 1988, Hlm. 129.

⁸ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UNDIP, Semarang, 1998, Hlm. 5.

Peran dari instansi Kepolisian diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sebagai garda terdepan dalam menangani masalah keamanan, ketertiban di dalam masyarakat, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 4 menyebutkan bahwa Penyelidik adalah setiap pejabat polisi negara Republik Indonesia dan dalam Pasal 6 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menjelaskan bahwa Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia. Dari dua hal tersebut jelas bahwa instansi Kepolisian menjalankan fungsi penyelidikan dan penyidikan perkara pidana.

Untuk mengungkap sebuah peristiwa apakah peristiwa yang terjadi tersebut merupakan peristiwa pidana atau bukan perlu dilakukan kegiatan penyelidikan oleh Penyelidik. Sebuah peristiwa tersebut merupakan peristiwa pidana perlu dilakukan pengumpulan informasi data dan bukti awal sehingga diperoleh kesimpulan bahwa sebuah peristiwa tersebut adalah peristiwa pidana atau bukan.

Jika dari pengumpulan informasi data dan bukti awal tersebut diperoleh kesimpulan bahwa sebuah peristiwa tersebut adalah peristiwa pidana, maka kegiatan akan ditingkatkan ke tahap penyidikan. Pada kegiatan ini Penyidik mengumpulkan alat bukti dalam rangka mencari siapa tersangkanya yaitu dari alat bukti yang telah ditetapkan di dalam Pasal 184 Ayat (1) Undang-Undang

Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Untuk memperoleh alat bukti keterangan saksi maka Penyidik akan meminta keterangan kepada saksi-saksi terutama saksi yang melihat, mendengar dan mengalami langsung peristiwa tersebut. Jika terhadap sebuah peristiwa tersebut diperlukan keahlian khusus untuk membuktikannya, maka Penyidik akan meminta bantuan ahli untuk menjelaskannya yang mana disebut keterangan ahli.

Keterangan ahli berdasarkan Pasal 1 butir 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana adalah keterangan yang diberikan oleh seseorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan pemeriksaan. Adapun hasil dari uji atau serangkaian tes yang dilakukan oleh orang yang memiliki keahlian dibidangnya tersebut yang di keluarkan dalam bentuk surat keterangan, maka itu adalah alat bukti surat. Persesuaian antara keterangan saksi dengan surat atau keterangan saksi dengan ahli atau keterangan saksi dengan tersangka atau terdakwa atau persesuaian kesemua alat bukti maka hal itu akan menjadi alat bukti petunjuk. Akhir dari kegiatan penyidikan tersebut adalah ditentukannya atau ditetapkannya tersangka/pelaku kejahatan.

Dengan telah ditetapkannya tersangka maka, semua bentuk tindakan penyidik tadi dikumpulkan dalam sebuah berkas yang disebut berkas perkara pidana. Sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 8 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana:

- 1) Penyidik membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 dengan tidak mengurangi ketentuan dalam undang-undang ini.
- 2) Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum.

Berkas perkara tersebut tidak akan sampai kepada proses persidangan di Pengadilan tanpa melalui sub sistem lainnya yaitu Kejaksaan. Keberadaan satu dan lainya saling berkaitan erat dan saling menentukan, karena tanpa melalui Kejaksaan tidak akan pernah ada yang namanya proses penuntutan.

Berbicara mengenai proses penuntutan yang mana hal tersebut menjadi kewenangan Penuntut Umum. Penuntut Umum merupakan bagian dari Institusi Kejaksaan, yang mana Kejaksaan adalah salah sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana. Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam Pasal 1 butir 6 huruf b Jo Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Selain itu dalam Pasal 1 butir 6 huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Jaksa adalah Pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dari penjabaran yang diberikan oleh Undang-Undang jelas terlihat kewenangan dari Jaksa/Penuntut Umum yaitu melakukan

penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dan melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Kedudukan Kejaksaan ini memang secara eksplisit tidak disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat dengan UUD 1945), namun dengan diamandemennya UUD 1945 telah membawa perubahan yang mendasar dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Berdasarkan Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan “Badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Sejalan dengan perubahan UUD 1945 tersebut, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan beberapa Undang-Undang yang baru serta berdasarkan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan Indonesia tersebut, telah ditegaskan bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman salah satunya adalah Kejaksaan Agung Republik Indonesia.⁹

Bahwa kedudukan Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang secara merdeka dan merupakan satu kesatuan yang serta tidak terpisahkan (*een on delbaar*).¹⁰ Dengan demikian kedudukan

⁹ Suwardi, *Jaminan Negara Hukum Dalam Proses Hukum Yang Adil*, Varia Peradilan, Nomor 310 September 2011, Hlm. 14-15.

¹⁰ *Ibid*, Hlm. 16.

Kejaksaan merupakan lembaga yang mendukung pelaksanaan kekuasaan kehakiman dan mendapatkan fungsi dan kewenangan dari Undang-Undang.¹¹

Disamping sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan dan menjadi bagian dari pelaksanaan kekuasaan kehakiman, lembaga Kejaksaan juga harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum keadilan dan kebenaran hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹²

Wewenang penuntutan dipegang oleh Penuntut Umum sebagai monopoli artinya tiada badan lain yang boleh melakukan penuntutan selain Kejaksaan atau yang lazim disebut *dominus litis*. Kewenangan penuntutan bukanlah sekedar menyidangkan perkara ke Pengadilan, tetapi kewenangan penuntutan merupakan serangkaian kegiatan yang diawali dengan yang namanya prapenuntutan.

Tugas dan kewenangan Penuntut Umum dalam suatu perkara pidana secara fungsional terkait dengan tugas dan kewenangan Penyidik di dalam penanganan suatu perkara pidana lazim disebut dengan prapenuntutan. Koordinasi fungsional antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam suatu penanganan perkara pidana (proses prapenuntutan) menyangkut 6 (enam) permasalahan, meliputi :¹³

1. Pemberitahuan dimulainya penyidikan (Pasal 109 Ayat (1) KUHAP)

¹¹ *Ibid*, Hlm.18.

¹² *Ibid*, Hlm. 19.

¹³ Marwan Effendy, *Op. Cit*, Hlm. 160-161.

2. Perpanjangan penahanan untuk kepentingan penyidikan (Pasal 24 Ayat (2) KUHAP)
3. Penghentian penyidikan (Pasal 109 Ayat (2) KUHAP), sebaliknya Penuntut Umum jika menghentikan penuntutan (Pasal 140 Ayat (2) huruf c KUHAP)
4. Penyerahan berkas perkara hasil penyidikan kepada Penuntut Umum (Pasal 110 Ayat (1) KUHAP)
5. Penyidikan lanjutan berdasarkan petunjuk Penuntut Umum dalam berkas perkara dinyatakan kurang lengkap (Pasal 110 Ayat (2), Ayat (3) KUHAP)
6. Penuntut Umum memberitahukan turunan surat pelimpahan perkara, surat dakwaan kepada Penyidik (Pasal 143 Ayat (4) KUHAP), demikian pula dalam hal Penuntut Umum mengubah surat dakwaan ia memberikan turunan perubahan surat Dakwaan kepada Penyidik (Pasal 144 Ayat (3) KUHAP)

Pada tahap prapenuntutan ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 Ayat (3) huruf a KUHAP adalah “Pada tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara”. Pasal 14 Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana menyebutkan bahwa “Penuntut Umum mempunyai wewenang :

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu ;
- b. mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 Ayat (3) dan Ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.

kegiatan prapenuntutan diawali dengan kegiatan Penyidik mengirimkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) kepada Kejaksaan selambat-lambatnya dikirimkan 7 (tujuh) hari setelah diterbitkannya surat perintah penyidikan. Selanjutnya Kepala Kejaksaan setempat akan menunjuk Jaksa

melalui Surat Perintahnya untuk mengikuti perkembangan Penyidikan dan meneliti berkas perkara dengan kode surat (P-16).¹⁴

Terhadap berkas perkara ini akan dikirimkan oleh Penyidik kepada Jaksa peneliti berkas perkara sebagai bentuk dari hasil kegiatan penyidikannya. Jaksa peneliti berkas perkara terhitung 14 (empat belas) hari setelah diterimanya berkas perkara akan mempelajari berkas perkara tersebut dan memeriksa kelengkapan formil dan materil dari berkas perkara tersebut.

Kelengkapan formil disini maksudnya adalah segala bentuk tindakan Penyidik dalam melakukan penyelidikan apakah telah sesuai dengan ketentuan KUHAP atau tidak, karena hal ini akan berakibat fatal bagi sebuah Penyidikan dimana jika tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan KUHAP, maka Penyidikannya akan menjadi tidak sah. Kelengkapan materil berkas perkara maksudnya adalah segala yang berkaitan dengan pengumpulan alat bukti guna memenuhi unsur dari Pasal yang disangkakan, karena jika tidak ada alat bukti yang mendukung unsur Pasal yang disangkakan, maka mustahil perbuatan tersangka dapat dibuktikan di depan persidangan.

Dalam meneliti berkas perkara ini, Jaksa peneliti memiliki waktu selama 14 (empat belas) hari. Dalam tenggang waktu tersebut Jaksa peneliti harus sudah menentukan sikap apakah terhadap berkas perkara tersebut telah lengkap atau tidak. Jika berkas perkara tersebut telah lengkap maka paling lama 14 (empat

¹⁴ Keputusan Jaksa Agung RI Nomor 518/A/JA/11/20011 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor 132/JA/11/21994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.

belas) hari Jaksa peneliti berkas perkara akan mengirimkan surat pemberitahuan bahwa berkas perkara telah lengkap (P-21), agar Penyidik menyerahkan tersangka dan barang buktinya kepada Penuntut Umum guna dapat atau tidaknya dilakukan penuntutan di depan Pengadilan (Pasal 110 Ayat (4) KUHAP).

Adapun terhadap berkas perkara yang tidak lengkap (Pasal 110 Ayat (3) KUHAP), maka Jaksa peneliti berkas perkara paling lambat pada hari ketujuh akan mengirimkan surat pemberitahuan bahwa berkas perkara belum lengkap (P-18) kepada penyidik dan paling lambat pada hari ke 14 (empat belas) Jaksa peneliti berkas perkara akan mengirimkan kepada Penyidik petunjuk beserta berkas perkaranya guna melengkapi berkas perkara tersebut (P-19).

Terhadap berkas perkara yang telah dikembalikan beserta petunjuknya tersebut kepada Penyidik guna dilengkapi kembali, Penyidik berkewajiban untuk melengkapinya sesuai dengan petunjuk yang telah diberikan dan setelah berkas perkara lengkap maka Penyidik akan mengirim kembali berkas perkara tersebut kepada Jaksa peneliti dan Jaksa peneliti akan meneliti kembali berkas perkara tersebut apakah petunjuk yang diberikan telah dipenuhi atau belum dan jika berkas perkara tersebut ternyata telah lengkap maka Jaksa peneliti akan menerbitkan P-21 (Pasal 8 Ayat (3) huruf b KUHAP).

Kegiatan dan komunikasi antara Penyidik dengan Jaksa Penuntut Umum hingga diserahkannya tanggung jawab tersangka dan barang bukti inilah yang dinamakan dengan prapenuntutan. Komunikasi ini dilakukan dalam rangka melaksanakan fungsi dan kewenangan masing-masing yang bertujuan sama yaitu

bermuara pada penuntutan perkara di Pengadilan. Tujuan dari kegiatan prapenuntutan ini adalah untuk pembuktian dipersidangan dan dalam rangka menjalankan hukum pidana formil, karena sekalipun hakim bebas untuk membuktikan sebuah delik namun beban pembuktian sebuah delik ada pada Penuntut Umum karena Penuntut Umum telah mendakwanya dengan surat dakwaan sehingga Penuntut Umum harus membuktikan tuduhannya.¹⁵

Koordinasi fungsional antara Penyidik dengan Jaksa dalam hal penyerahan berkas perkara yang merupakan tahap prapenuntutan merupakan bentuk kontrol dari kinerja Penyidik. Jika ada hukum formil yang dilanggar selama berjalannya proses, maka akan mengakibatkan tidak sahnya hasil Penyidikan, bahkan akan lebih fatal lagi jika pada saat proses Penyidikan terjadi intimidasi atau ancaman baik fisik maupun psikis terhadap saksi atau terdakwa maka bisa berakibat pada pencabutan keterangan yang bersangkutan di dalam berita acara pemeriksaan Kepolisian di depan persidangan.

Pencabutan keterangan yang bersangkutan di dalam berita acara pemeriksaan Kepolisian di depan persidangan ini, dimana hal ini akan berdampak pada lemahnya dakwaan Penuntut Umum yang juga berimbas pada lemahnya pembuktian di depan persidangan yang bermuara pada putusan hakim. Sebagai contoh perkara pembunuhan aktivis HAM Munir, dengan terdakwa Muchdi PR, dimana pada saat pemeriksaan saksi dipersidangan pada Pengadilan

¹⁵ Syaiful Bakhri, *Beban Pembuktian Dalam Beberapa Praktek Peradilan*, Gramata Publishing, Jakarta, 2012, Hlm.8.

Negeri Jakarta Selatan 5 (lima) orang saksi kunci telah mencabut keterangannya dalam berita acara pemeriksaan kepolisian yang mana isinya sangat signifikan dalam pembuktian. Akibat pencabutan keterangan dalam berita acara pemeriksaan Kepolisian tersebut dampaknya adalah terdakwa Muchdi PR diputus bebas oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.¹⁶

Proses penyerahan berkas perkara dari Penyidik kepada Penuntut Umum yang merupakan bagian dari tahap prapenuntutan adalah juga merupakan bentuk lain dari kontrol dalam sistem peradilan pidana terhadap hasil kinerja (*output*) Penyidik dalam mengungkap kejahatan dan menjadi masukan (*input*) bagi kinerja Kejaksaan/Penuntut Umum, karena salah satu kesuksesan kinerja Kepolisian adalah apabila hasil penyidikan perkara pidana yang dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan menjadi dasar landasan dan acuan dalam pemeriksaan di persidangan. Surat dakwaan Penuntut Umum berpijak pada Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian yang telah dijadikan berkas perkara tersebut, sehingga Hakim akan menjadikan berkas perkara tersebut sebagai acuan pemeriksaannya dimana surat dakwaan sebagai dasar dan batasan pemeriksaannya.

Selama ini, proses Penyidikan hanya menjadi wewenang Penyidik. Jaksa Penuntut Umum tidak memiliki wewenang mengontrol maupun mengawasi bagaimana proses Penyidikan itu berjalan. Pasal 138 Ayat (2) KUHP menjelaskan dalam hasil penyidikan ternyata belum lengkap, Penuntut Umum

¹⁶ Varia Peradilan, *Dampak Pencabutan BAP Kepolisian Terhadap Putusan*, No. 294 Mei 2010, Hlm.49

mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada Jaksa.

Pada tahap prapenuntutan ini ternyata menjadi permasalahan dalam praktek di dalam sistem peradilan pidana karena bolak-baliknya berkas perkara dari Penyidik ke Penuntut Umum dan sebaliknya disamping perbedaan dalam substansi perkara itu sendiri. Tidak adanya suatu ketentuan dalam KUHAP yang mengatur berapa kali berkas perkara bolak-balik antara Penyidik dan Jaksa dalam hal perkara tersebut menurut pandangan Jaksa belum lengkap, artinya perkara tersebut belum memenuhi syarat untuk dilimpahkan ke Pengadilan. Apabila dalam pengembalian berkas perkara kepada Penyidik oleh Jaksa telah melewati batas waktunya sesuai dengan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP, maka Jaksa tidak dapat meminta berkas tersebut dikembalikan kepadanya. Selain itu akibat hukum dari Penyidikan yang telah melewati batas yang telah ditetapkan dalam KUHAP ini juga tidak diatur sehingga dalam prakteknya bolak-balik perkara ini melebihi batas waktu yang telah ditentukan sering terjadi.

Kondisi ini sebenarnya tak sejalan dengan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan merupakan salah satu asas dalam sistem peradilan di Indonesia. Keberadaan asas ini telah ada sejak Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-

ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang kini sudah tidak berlaku lagi. Asas yang kini diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ini berbunyi “Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan”.

Sederhana mengandung arti pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara yang efisien dan efektif. Asas cepat berkaitan dengan waktu penyelesaian yang tidak berlarut-larut. Asas cepat ini terkenal dengan adagium *justice delayed justice denied*,¹⁷ demikian ungkapan politisi Inggris William Gladstone untuk menggambarkan betapa pentingnya prinsip peradilan yang cepat. Proses penyelesaian perkara yang berlarut-larut berarti sama saja dengan pengabaian terhadap keadilan itu sendiri. Asas biaya ringan mengandung arti biaya perkara dapat dijangkau oleh masyarakat.

Asas ini dimaksudkan untuk melindungi tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum, baik pada pemeriksaan permulaan, penuntutan maupun dipersidangan pengadilan. Untuk itu diperlukan petugas-petugas yang handal, jujur dan berdisiplin tinggi dan tidak cepat tergodanya oleh janji-janji yang

¹⁷ Ungkapan “Keadilan ditunda adalah keadilan yang ditolak” telah menjadi seruan untuk reformasi hukum yang melihat pengadilan atau pemerintah sebagai bertindak terlalu lambat dalam menyelesaikan masalah hukum baik karena sistem yang terlalu kompleks atau terbebani atau karena isu atau pihak yang bersangkutan tidak memiliki kepentingan politik. https://en.wikipedia.org/wiki/Justice_delayed_is_justice_denied, diakses hari Jumat, tanggal 04 Oktober 2019.

menggiurkan. Kalau hal-hal tersebut diabaikan oleh petugas, maka terjadilah penyimpangan-penyimpangan, kolusi dan manipulasi hukum.¹⁸

Di beberapa Kejaksaan Negeri dan Kejaksaan Tinggi khususnya di Provinsi Sumatera Barat, masih ada dijumpai lamanya proses pra penuntutan akibat bolak balik perkara ini walapun ada beberapa Kejaksaan Negeri sudah mengembalikan berkas perkara kepada Penyidik yang melampaui batasnya. Ini diambil sebagai salah satu kebijakan masing-masing pimpinan untuk memenuhi asas kepastian hukum.

Di Kejaksaan Negeri Solok khususnya dalam penanganan perkara di tahap prapenuntutan terdapat permasalahan yaitu tidak adanya kepastian hukum terhadap berkas perkara setelah Jaksa mengirimkan kembali ke Penyidik untuk dilengkapi kembali berdasarkan petunjuk dari Jaksa peneliti setelah melebihi waktu 14 (empat belas) hari. Hal ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 138 Ayat (2) KUHAP. Bahkan Penyidik mengirimkan kembali berkas perkara lewat batas waktu yang telah ditetapkan dalam Pasal 138 Ayat (2) KUHAP. Hal ini menjadi dilema bagi Jaksa karena tidak ada kepastian hukum terhadap berkas perkara yang telah lewat waktu.

Hal ini mengakibatkan banyaknya tunggakan berkas perkara dan tidak adanya kepastian hukum terhadap status tersangka. Pimpinan Kejaksaan tidak

¹⁸ Faisal Salam, *Hukum Pidana dalam Teori dan Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 2001, Hlm. 23.

bisa berbuat banyak karena tidak ada aturan yang jelas dan mau diapakan berkas perkara setelah lewat waktu tersebut.

Hal inilah yang belum tuntas diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, sehingga keadilan dan kepastian hukum bagi seorang tersangka akan sulit diperoleh sehingga tujuan dari Sistem Peradilan Pidana terpadu akan sulit tercapai. Dalam penyelenggaraan peradilan pidana yang sistematis dan terpadu, fungsi ini yang harus dijalankan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan dan bentuk koordinasi fungsional antara Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam Prapenuntutan?
2. Bagaimanakah kepastian hukum koordinasi fungsional antara Penyidik Kepolisian Dan Jaksa Penuntut Umum dalam Prapenuntutan terhadap Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penelitian ini dibagi 2 (dua) yaitu:

1. Tujuan umum

Untuk memberikan masukan dan sumbangan pemikiran terhadap pembaruan hukum acara pidana khususnya dalam kepastian hukum koordinasi fungsional antara Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam Prapenuntutan merujuk pada Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui pengaturan dan bentuk koordinasi fungsional antara Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam prapenuntuan.
- b. Untuk mengetahui kepastian hukum koordinasi fungsional antara penyidik kepolisian dan jaksa penuntut umum dalam prapenuntutan terhadap Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya di bidang pembaharuan hukum acara pidana yang berkaitan dengan kepastian hukum koordinasi fungsional antara Penyidik Kepolisian dengan Jaksa Penuntut Umum dalam prapenuntutan merujuk pada Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para penyidik Polisi dan Jaksa Penuntut Umum mengenai pengaturan dan bentuk serta kepastian hukum dari koordinasi antara Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam Prapenuntutan merujuk pada Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.



E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Kepastian Hukum

Kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang mungkin disetujui atau tidak disetujui yang merupakan masukan bersifat eksternal dalam penelitian ini.¹⁹ Teori yang menjadi *grand theory* dalam tesis ini yaitu kepastian hukum.

Undang-Undang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam

¹⁹ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1994, Hlm. 80.

membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁰

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang hanya bisa dijawab secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, bukan sosiologis, tapi kepastian hukum secara normatif ada ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan tidak menimbulkan keragu-raguan sehingga tidak menimbulkan konflik yang ditimbulkan dari ketidakpastian. Kepastian hukum merupakan suatu keadaan dimana perilaku manusia baik individu, kelompok maupun organisasi terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung pengertian, yaitu: ²¹

- 1) adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan
- 2) keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari aliran pemikiran positivistic yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum

²⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, Hlm.158.

²¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Hlm.23.

dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²²

Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Otto memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh, sehingga Otto mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:²³

- 1) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara;
- 2) Instansi-instansi penguasa(pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- 3) Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan;
- 5) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Penegak hukum yang disertai tugas untuk menegakkan hukum harus menjamin kepastian hukum demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta

²² Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, Hlm.82-83.

²³ Jan Michiel Otto terjemahan Tristram Moeliono dalam Shidarta, *Op.Cit*, Hlm. 85.

bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana *social disorganization* atau kekacauan sosial.²⁴

Menurut Satjipto Raharjo terdapat empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. *Pertama* bahwa hukum itu positif artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). *Kedua* bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang akan dilakukan oleh hakim. *Ketiga* bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan. *Keempat*, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.²⁵

Berbicara mengenai kepastian, maka seperti dikatakan Radbruch, yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).²⁶ Hukum itu harus pasti karena dengan hal yang bersifat pasti dapat dijadikan ukuran kebenaran dan demi tercapainya tujuan hukum yang menuntut kedamaian, ketentraman, kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat serta kepastian hukum harus dapat menjadi jaminan kesejahteraan umum dan jaminan keadilan bagi masyarakat.

b. Teori Penegakan Hukum

Pengertian penegakan hukum dapat diartikan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang

²⁴ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, Hlm. 76.

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, Hlm. 135-136.

²⁶ *Ibid*, Hlm. 139.

mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana.²⁷

Menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan 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.²⁸ Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai yang memuat keadilan dan kebenaran. Penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum saja, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Dalam kaitannya dengan hukum publik, pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum. Dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. 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

²⁷ Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, Hlm. 58.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, Hlm. 35.

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 hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:²⁹

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

c. Sistem Peradilan Pidana Terpadu

Makna sistem menurut Satjipto Rahardjo adalah sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu ini menunjukkan kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian. Beliau juga memaknai sistem sebagai suatu rencana, metode atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu.³⁰

Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa Sistem Peradilan Pidana adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi

²⁹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Putra Harsa, Surabaya, 1993, Hlm. 23.

³⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, Hlm. 48.

masalah kejahatan. Menanggulangi berarti usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat, sehingga hal-hal yang berdampak berlebihan tidak akan pernah terjadi, tujuan dari semua ini adalah untuk meminimalisir kejahatan sistematis.³¹

Romli Atmasasmita mengatakan Sistem Peradilan Pidana dapat dilihat dari berbagai sudut pendekatan, yaitu antara lain:³²

1. Pendekatan normatif yang memandang keempat aparatur (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata.
2. Pendekatan manajemen atau administratif yang memandang keempat aparatur penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horisontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasitersebut. Sistem yang digunakan adalah sistem administrasi.
3. Pendekatan sosial memandang ke empat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan dari keempat aparatur penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.

Terkait dengan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*integrated criminal justice system*), Muladi memberikan pandangan bahwa:³³

³¹ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Kumpulan Karangan. Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, Hlm. 84

³² Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, Hlm. 16-18.

³³ Muladi, *Op. Cit*, Hlm. 1.

“ Kata *integrated* sangat menarik perhatian bilamana dikaitkan dengan istilah *system* dalam *criminal justice system*. Hal ini disebabkan karena dalam istilah *system* seharusnya sudah terkandung keterpaduan (*integration and coordination*), disamping karakteristik yang lain seperti adanya tujuan-tujuan yang jelas dari sistem, proses: *input-throughput-output and feedback*, sistem kontrol yang efektif, *negative-entropy* dan sebagainya.”

2. Kerangka Konseptual

Dalam penulisan proposal ini ada beberapa hal yang penulis jelaskan sesuai dengan judul, yaitu sebagai berikut:

- a. Kepastian Hukum terdiri atas 2 (dua) kata yaitu Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti ketentuan atau ketetapan,³⁴ hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan/kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.³⁵ Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk, melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham

³⁴ CST Kansil, dkk, *Kamus Istilah Hukum*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, Hlm. 385.

³⁵ Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 24.

hukum itu sendiri (*den begriff des Rechts*).³⁶ Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.³⁷ Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

- b. Koordinasi menurut Kamus Basar Bahasa Indonesia adalah perihal mengatur suatu organisasi atau kegiatan sehingga peraturan dan tindakan yang akan dilaksanakan tidak saling bertentangan atau simpang siur.³⁸ Koordinasi berasal dari kata *coordination*, *co* dan *ordinare* yang berarti *to regulate*. Dari pendekatan empirik yang dikaitkan dengan etimologi, koordinasi diartikan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang sederajat (*equal in rank or order, of the same rank or order not subordinate*) untuk saling memberi informasi dan mengatur bersama (menyepakati) hal tertentu. Secara normatif, koordinasi diartikan sebagai kewenangan untuk menggerakkan, menyasikan,

³⁶ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT. Revika Aditama, Bandung, 2006, Hlm.79-80.

³⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, Hlm. 160.

³⁸ <https://kbbi.web.id/koordinasi>, diakses hari Selasa tanggal 15 Januari 2018 Pukul 23.20 WIB.

menyelaraskan dan menyeimbangkan kegiatan-kegiatan yang spesifik atau berbeda-beda agar semuanya terarah pada tujuan tertentu. Secara fungsional, koordinasi dilakukan guna untuk mengurangi dampak negatif spesialisasi dan mengefektifkan pembagian kerja.³⁹

- c. Fungsional menurut Kamus Basar Bahasa Indonesia adalah ditinjau dari fungsinya, berdasarkan jabatan.⁴⁰
- d. Penyidik Kepolisian dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menjelaskan bahwa Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
- e. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa 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. Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Penuntut Umum menyebutkan Penuntut

³⁹ Taliziduhu Ndraha, *Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru*. PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2003, Hlm. 290.

⁴⁰ Hizair MA, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Tamer, Jakarta, 2013, Hlm. 190.

Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

- f. Di dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-36/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum Pasal 1 angka 4 menjelaskan prapenuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk mengikuti perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari Penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari Penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh Penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut lengkap atau tidak. Prapenuntutan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah mekanisme yang terdapat dalam tahap penyidikan menuju tahap penuntutan berupa ruang koordinasi antara Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum. Kegiatan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya bolak balik berkas perkara antara Penyidik Kepolisian dengan Jaksa Peneliti sehingga asas peradilan cepat dan kepastian hukum dapat tercapai melalui proses prapenuntutan ini.

F. Metode Penelitian

Agar tujuan dan manfaat penelitian dapat tercapai sebagaimana telah direncanakan, maka untuk itu dibutuhkan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan penelitian ini, yakni :

1. Tipe Penelitian dan Pendekatan Masalah

a. Metode Pendekatan

Jenis penelitian yang dilakukan adalah memakai pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji pengaturan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif.⁴¹ Penelitian hukum normatif dengan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani yaitu tentang kepastian hukum koordinasi fungsional Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam Prapenuntutan. Penelitian hukum normatif berfokus kepada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum dan sejarah hukum, sehingga penelitian hukum normatif ini sering disebut studi hukum dalam buku.

b. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan hasil penelitian berdasarkan permasalahan yang dikemukakan dalam kajian yuridis terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana sebagai Bentuk Pembaruan Dalam Hukum Pidana.

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2005, Hlm. 34.

2. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai kekuatan mengikat. Bahan hukum ini terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki.⁴² Bahan Hukum Primer, yakni bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :

1. Pembukaan undang-Undang Dasar 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
6. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 130/PUU-XIII/2015.
7. Keputusan Jaksa Agung RI Nomor 518/A/JA/11/2001 tentang Perubahan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor 132/JA/11/1994 tentang Administrasi Perkara Tindak Pidana.

⁴² *Ibid*, Hlm.39

8. Surat Edaran Jaksa Agung Republik Indonesia No. : SE-004/A/JA/02/2009 tentang Meminimalisir Bolak Balik Perkara Antara Penyidik dan Penuntut Umum.
 9. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor: PER-036/A/JA/09/2011 tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum.
 10. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Negara RI.
 11. Peraturan Kepala Badan Reserse Kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Penyidikan Tindak Pidana.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.⁴³ Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum dan seterusnya. Dalam hal penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku-buku teks tentang Hukum Acara Pidana dan Sistem Peradilan Pidana.

⁴³ *Ibid*, Hlm. 42

- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁴⁴

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa kamus hukum dan situs web.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikaji dan dianalisis dalam penelitian hukum normatif meliputi bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum itu, yaitu menggunakan studi dokumenter.⁴⁵ Studi dokumenter tersebut merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen baik berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun dokumen-dokumen. Penelitian ini menghimpun, mempelajari dan menganalisis bahan dan literatur-literatur yang relevan dan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti yaitu tentang kepastian hukum koordinasi fungsional Penyidik Kepolisian dan Jaksa Penuntut Umum dalam prapenuntutan.

4. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

- a. Pengolahan Bahan Hukum

⁴⁴ Erlis Septiana Nurbaini, Salim, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, Hlm.16

⁴⁵ *Ibid*, Hlm. 19

Setelah bahan hukum dikumpulkan dengan lengkap, maka tahap seberikutnya adalah mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut, yang pada pokoknya terdiri dari langkah-langkah sebagai berikut.⁴⁶

1. Editing

Apabila bahan hukum telah diperoleh, maka bahan hukum yang telah diperoleh tersebut diteliti kembali sehingga diketahui dengan jelas mana bahan hukum yang betul-betul relevan dengan penelitian.

2. Coding

Memberikan kode-kode tertentu atau tanda-tanda tertentu terhadap bahan hukum yang telah diedit sebelumnya.

b. Analisis Bahan Hukum

Bahan Hukum yang telah diperoleh dari hasil editing dan pengolahan tersebut di atas, dideskripsikan dan dianalisis dengan konsep dan teori yang ada pada kerangka teori lalu dihubungkan dengan permasalahan yang telah dirumuskan. Dengan cara yang demikian diharapkan akan diperoleh jawaban atas masalah yang telah dirumuskan, sehingga hasil dari analisis tersebut akan diinterpretasikan dan dirumuskan menjadi penemuan yang merupakan hasil penelitian yang akhirnya diharapkan akan bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum.

⁴⁶ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, Hlm. 125.