



PRAEVIA

JURNAL ILMU HUKUM

Program Pascasarjana Program Magister Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung

**IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN HAKIM MEMENANGKAN PENGGUGAT DALAM SENGKETA
KEPEGAWAIAN DI PTUN BANDAR LAMPUNG**

Bahrin Cholil dan FX Sumarja

**JAMINAN HAK ASASI MANUSIA (HAM) BAGI SETIAP WARGA
NEGARA BERDASARKAN UUD 1945**

Oki Haziansyah Wahab

**PERANAN PENYIDIK KEPOLISIAN RESOR KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM MENGUNGKAP
KASUS PERDAGANGAN GELAP NARKOTIKA**

Fristia B. Tamza dan Sanusi Husin

EKSISTENSI PENGADILAN PAJAK DI ERA TRANSFORMASI

Kadri Husin

**IMPLIKASI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 32/2004 TERHADAP KEHIDUPAN DEMOKRASI
(DALAM KONTEKS PILKADA LANGSUNG)**

Yuswanto

**DISPARITAS PEMIDANAAN DALAM PUTUSAN PENGADILAN PERKARA
TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi pada Wilayah Hukum
Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang)**

Eddy Rifai

REFUNGSIONALISASI SISTEM BIROKRASI PENYIDIKAN PERKARA PIDANA

Maroni

**TINJAUAN HUKUM TENTANG INOVASI TEKNOLOGI SEBAGAI
UPAYA PENINGKATAN DAYA SAING USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH**

Tisnanta

**PERANAN PENDIDIKAN DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI WANITA DI BIDANG
PEMBANGUNAN DESA (STUDI PENINGKATAN KELUARGA SEJAHTERA
KEC. ABUNG TIMUR KAB. LAMPUNG UTARA)**

Farida Hasyim

PRAEVIA

JURNAL ILMU HUKUM

Program Pascasarjana Program Magister Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung

ISSN No. 1907-8714

Pelindung/Penasehat:

Prof. Dr. Ir. Sugeng P. Harianto, M.S. (Rektor Unila)

Pembina/Pengarah:

Adius Semenguk, S.H., M.H. (Dekan FH Unila)

Dr. Admi Syarif, M.Sc. (Ketua Lembaga Penelitian Unila)

Pemimpin Umum/Pemimpin Redaksi:

Dr. Yuswanto, S.H., M.H.

Dewan Redaksi:

Prof. Dr. Muhammad Guntur, S.H., M.H. (Unhas)

Prof. Dr. Rosa Agustina Pangaribuan, S.H., M.H. (Univ. Indonesia)

Prof. Dr. Kadri Husin, S.H., M.H.

Prof. Abdulkadir Muhammad, S.H.

Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H.

Prof. Dr. I Gede AB Wiranata, S.H., M.H.

Dr. Wahyu Sasongko, S.H., M.H.

Dr. Jazim Hamidi, S.H., M.H. (Unibraw)

Dr. Nanik Trihastuti, S.H., M.H. (Undip)

Redaktur Pelaksana:

Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.

Armen Yasir, S.H., M.H.

Staf Redaksi:

Eko Raharjo, S.H., M.H.; FX Sumarja, S.H., M.H.

Heni Siswanto, S.H., M.H.; Maya Shafira, S.H., M.H.

Ahmad Irzal Fardiansyah, S.H., M.H.

Ahmad Saleh, S.H., M.H.

Tata Usaha:

Aswati, S.Pd.

Alamat Redaksi/Tata Usaha:

PPS Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung

Jalan Sumantri Brojonegoro 1 Bandar Lampung

Telp/Fax. (0721) 780958

email: pps_mh@unila.ac.id rifai_eddy@yahoo.com

**Kata PRAEVIA adalah kata dalam bahasa Latin dari asas hukum
"nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali"*

Kata Pengantar

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah S.W.T., penerbitan Jurnal Penelitian Ilmu Hukum **PRAEVIA** Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung Vol.4 No. 2 Bulan Juli–Desember 2010 dapat diterbitkan sebagaimana mestinya. Penerbitan jurnal kali ini dapat dilakukan dengan adanya bahan naskah dari penulis baik dari kalangan dosen dan mahasiswa PPS Magister Hukum Unila.

Pada penerbitan ini dari kalangan mahasiswa menulis tentang **IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN HAKIM MEMENANGKAN PENGGUGAT DALAM SENGKETA KEPEGAWAIAN DI PTUN BANDAR LAMPUNG** oleh Bahrhun Cholil dan FX Sumarja; **JAMINAN HAK ASASI MANUSIA (HAM) BAGI SETIAP WARGA NEGARA BERDASARKAN UUD 1945** oleh Oki Haziansyah Wahab; **PERANAN PENYIDIK KEPOLISIAN RESOR KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM MENGUNGKAP KASUS PERDAGANGAN GELAP NARKOTIKA** oleh Fristia B. Tamza dan Sanusi Husin.

Sedangkan dari kalangan dosen menulis tentang **EKSISTENSI PENGADILAN PAJAK DI ERA TRANSFORMASI** oleh Kadri Husin; **IMPLIKASI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 32/2004 TERHADAP KEHIDUPAN DEMOKRASI (DALAM KONTEKS PILKADA LANGSUNG)** oleh Yuswanto; **DISPARITAS PEMIDANAAN DALAM PUTUSAN PENGADILAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi pada Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang)** oleh Eddy Rifai; **REFUNGSIONALISASI SISTEM BIROKRASI PENYIDIKAN PERKARA PIDANA** oleh Maroni; **TINJAUAN HUKUM TENTANG INOVASI TEKNOLOGI SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN DAYA SAING USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH** oleh Tisnanta; dan **PERANAN PENDIDIKAN DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI WANITA DI BIDANG PEMBANGUNAN DESA (STUDI PENINGKATAN KELUARGA SEJAHTERA KEC. ABUNG TIMUR KAB. LAMPUNG UTARA)** oleh Farida Hasyim.

Redaksi mengharapkan adanya kritik dan saran dari semua pihak dalam rangka penyempurnaan jurnal ini dan juga bantuan dari para penulis untuk menyumbangkan tulisannya. Demikian semoga penerbitan jurnal ini berguna dan bermanfaat bagi pembangunan dan masyarakat, khususnya pembangunan di bidang hukum.

Bandar Lampung, Desember 2010
Redaksi

DAFTAR ISI

	Halaman
IMPLIKASI HUKUM PUTUSAN HAKIM MEMENANGKAN PENGGUGAT DALAM SENGKETA KEPEGAWAIAN DI PTUN BANDAR LAMPUNG (Bahrun Cholil dan FX Sumarja)	99-110
JAMINAN HAK ASASI MANUSIA (HAM) BAGI SETIAP WARGA NEGARA BERDASARKAN UUD 1945 (Oki Haziansyah Wahab)	111-129
PERANAN PENYIDIK KEPOLISIAN RESOR KOTA BANDAR LAMPUNG DALAM MENGUNGKAP KASUS PERDAGANGAN GELAP NARKOTIKA (Fristia B. Tamza dan Sanusi Husin)	131-143
EKSISTENSI PENGADILAN PAJAK DI ERA TRANSFORMASI (Kadri Husin)	145-157
IMPLIKASI PENERAPAN UNDANG-UNDANG NO. 32/2004 TERHADAP KEHIDUPAN DEMOKRASI (DALAM KONTEKS PILKADA LANGSUNG) (Yuswanto)	159-166
DISPARITAS PEMIDANAAN DALAM PUTUSAN PENGADILAN PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi pada Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Kelas IA Tanjungkarang) (Eddy Rifai)	167-175
REFUNGSIONALISASI SISTEM BIROKRASI PENYIDIKAN PERKARA PIDANA (Maroni)	177-186
TINJAUAN HUKUM TENTANG INOVASI TEKNOLOGI SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN DAYA SAING USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH (Tisnanta)	187-198
PERANAN PENDIDIKAN DALAM PENINGKATAN PARTISIPASI WANITA DI BIDANG PEMBANGUNAN DESA (STUDI PENINGKATAN KELUARGA SEJAHTERA KEC. ABUNG TIMUR KAB. LAMPUNG UTARA) (Farida Hasyim)	199-209

REFUNGSIONALISASI SISTEM BIROKRASI PENYIDIKAN PERKARA PIDANA

Oleh

Maroni

Staf Pengajar Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum
Universitas Lampung

Abstract: Consequence criminal law enforcement is carried out by different institution, so that bureaucracy function is important. To happen effective and efficient criminal justice is need absolute good bureaucracy existence in law enforcer institution body. Criminal justice exertion detectable various obstacle, so that each law enforcer apparatus is demanded has same knowledge of law. Remember lameness existence bureaucracy law enforcement in police organization is compared judiciary bureaucracy and judicature, so necessary refunctioning investigation bureaucracy especially in the field of restraint.

Key words: refunctioning, bureaucracy, investigation.

I. PENDAHULUAN

Penegakan hukum pidana berbeda dengan penegakan bidang hukum lainnya. Salah satu karakteristik yang membedakan penegakan hukum pidana yaitu dilaksanakan oleh lembaga hukum tertentu melalui prosedur dan mekanisme kerja secara fungsional saling berkaitan yang telah ditentukan secara limitatif berdasarkan peraturan perundang-undangan. Lembaga-lembaga hukum yang terlibat tersebut adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Ke-empat badan tersebut masing-masing secara administratif berdiri sendiri. Kepolisian berada di bawah Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, kejaksaan mempunyai puncak pada Kejaksaan Agung, pengadilan puncaknya oleh Mahkamah Agung, sedangkan pemasyarakatan berada dalam struktur organisasi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Keadaan tersebut menurut perspektif birokrasi akan mempengaruhi bekerjanya sistem peradilan pidana, karena masing-masing lembaga dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya akan mengembangkan kebijakan (*policy*) yang

menguntungkan bagi kepentingan pencapaian tujuan lembaga. Dalam kaitan ini menurut Satjipto Rahardjo (1986: 219), masalah yang paling rumit dalam kaitan ini adalah bagaimana mengorganisasikan badan-badan tersebut ke dalam satu kesatuan kerja, sedangkan masing-masing mempunyai wewenang dan tugas yang nota bene struktur birokrasinya berbeda-beda. Apabila masing-masing badan memegang teguh birokrasinya maka efisiensi dari administrasi keadilan pidana sangat terganggu.

Adanya birokrasi dalam penegakkan hukum pidana, dikarenakan penerapan keadilan dalam masyarakat membutuhkan pengelolaan, artinya tidak hanya diserahkan kepada masyarakat begitu saja, melainkan harus ada lembaga yang bertugas untuk mewujudkan keadilan tersebut. Mesin administrasi dalam penyelenggaraan penegakan hukum pidana melibatkan alat-alat perlengkapan yang bekerja dalam suatu sistem yang didukung tata manajemen yang menjurus ke arah birokrasi dan satu kesatuan kerja yang efisien untuk menanggulangi kejahatan (Purnomo, 1987 : 205). Hal tersebut disebabkan sistem peradilan pidana di Indonesia berdasarkan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menganut asas "diferensiasi fungsional dan instansional" yaitu membedakan masing-masing fungsi dari lembaga-lembaga dalam penegakan hukum pidana. Alasan di atas sesuai juga dengan pendapat Satjipto Rahardjo (1986: 218), bahwa penerapan keadilan pada sistem hukum modern sangat menekankan pada struktur birokratis, sedangkan Chambliss dan Seidman dalam kaitan ini menyatakan bahwa salah satu ciri penegakan hukum dalam masyarakat modern yang dianggap menonjol, adalah sifat birokratisnya (Rahardjo, 1986: 45).

Selama ini salah satu hal yang kurang mendapat perhatian ketika membicarakan tentang penegakan hukum pidana adalah aspek birokrasi dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana itu sendiri. Padahal menelaah birokrasi sangat penting mengingat keberadaan birokrasi selain dapat bersifat positif, juga dapat bersifat negatif, sebagaimana dinyatakan oleh Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer. bahwa organisasi-organisasi birokrasi adalah suatu alat yang efektif untuk membantu kelompok-kelompok kuat mendominasi kelompok yang lain. Birokrasi juga merupakan alat kekuasaan yang paling utama bagi mereka yang mengendalikan aparat birokrasi (1987: 16). Dalam hal ini Weber juga menyatakan bahwa walaupun birokrasi adalah universal dalam negara modern, namun pada kenyataannya organisasi birokrasi secara teknik adalah alat kekuasaan yang amat maju ditangan orang yang mengontrolnya (1989: 41). Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo (TT, 46) bahwa birokrasi ini membatasi penegakan hukum ke dalam uraian jabatan yang dinyatakan secara jelas dan terperinci. Keadaan seperti ini dapat menimbulkan pengaburan pengertian antara "apa yang seharusnya dilakukan" dengan "apa yang senyatanya dijalankan".

Sebagai contoh, berdasarkan hasil penelitian penulis diketahui bahwa untuk memenuhi kepentingan lembaga agar proses penyidikan perkara pidana dapat berjalan secara efektif dan efisien, maka para penegak hukum mengembangkan sendiri persepsi dan kriteria penggunaan upaya paksa penahanan dalam proses penyidikan. Hal ini disebabkan selain ketentuan tentang penahanan dalam KUHAP perumusannya dianggap kurang jelas, juga dirasakan belum dapat memenuhi kebutuhan dalam praktik. Oleh karena itu pelaksanaan koordinasi penahanan antar lembaga penegak hukum dilakukan baik secara formal juga secara informal.

Kajian dalam tulisan ini dibatasi tentang praktik birokrasi pada pelaksanaan penahanan dan bagaimana strategi membangun birokrasi dalam proses penyidikan perkara pidana.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu mengkaji dan menganalisis asas-asas hukum yang dianut dalam peraturan perundang-undangan pidana yang berkaitan dengan masalah penelitian. Data yang diolah berupa data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisis data dilakukan secara kualitatif yaitu dengan cara menelaah, membandingkan dan menghubungkan data yang selanjutnya dilakukan interpretasi untuk menjawab permasalahan dan menarik kesimpulan dengan cara deduktif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Lembaga penegak hukum sebagai suatu organisasi birokratis, tentunya akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga bisa dilaksanakan secara efektif dan efisien. Untuk itu lembaga didorong untuk

mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi yang oleh Chambliss dan Seidman (Rahardjo, 1986: 22) dirumuskan sebagai "*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*" yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo dalam kaitan ini bahwa lembaga-lembaga penegak hukum mengembangkan nilai-nilainya sendiri di dalam lingkungan organisasi tersebut. Nilai-nilai tersebut dibutuhkan untuk mendukung bekerjanya lembaga secara baik. Dengan demikian terbentuklah suatu "kultur penegak hukum".

Selain itu sama seperti organisasi pada umumnya, lembaga penegak hukum selalu diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut maka organisasi dalam melaksanakan kegiatannya akan berhadapan dengan keadaan yang dapat menguntungkan dan menghambat jalannya organisasi. Oleh karena itu dalam menghadapi keadaan yang demikian organisasi dan anggota-anggotanya mengembangkan kecenderungan untuk menggantikan tujuan-tujuan serta norma-norma formal organisasi, kebijakan-kebijakan serta tindakan-tindakan pada suatu saat dengan sesuatu yang akan memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan hambatan terhadap jalannya organisasi.

Dalam kaitannya dengan bekerjanya lembaga penegak hukum maka tujuan organisasi penegak hukum akan menentukan bagaimana tingkah laku dari organisasi itu, dengan tetap memperhatikan kepentingan organisasi tersebut yang harus hidup ditengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu tujuan

tersebut lalu berfungsi untuk menuntun organisasi sehingga sukses dalam menjalankan tugasnya di tengah-tengah masyarakat. Proses penyesuaian yang demikian itu menurut Chambliss dan Seidman (Rahardjo, 1986: 59) menimbulkan gejala yang disebut *goal substitution and goal displacement*. Dalam *goal substitution* maka tujuan yang formal digantikan oleh kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah yang akan lebih menguntungkan organisasi di satu pihak dan di lain pihak menekan sedapat mungkin ancaman terhadapnya. Sedangkan pada *goal displacement*, tujuan-tujuan organisasi yang sudah diterima dan disetujui ditelantarkan demi untuk tujuan-tujuan lainnya.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana berdasarkan KUHAP yang dilaksanakan oleh berbagai organisasi yakni Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman dan Pemasyarakatan. Masing-masing instansi penegak hukum tersebut walaupun telah diatur secara limitatif tentang fungsi, tugas dan wewenangnya namun dalam pelaksanaannya disyaratkan mutlak adanya peningkatan keserasian hubungan kerja dan koordinasi antar instansi penegak hukum tersebut.

Aparat penegak hukum pidana tersebut di atas dalam menjalankan fungsinya saling berkaitan mulai dari tahap penyidikan sampai pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Bentuk keterkaitan tersebut merupakan suatu hubungan fungsional, koordinatif dan pengawasan sebagai pencerminan dari sistem peradilan pidana terpadu (*Integrated Criminal Justice System*). Hubungan koordinasi instansional dan fungsional tersebut tidak dapat diartikan secara subordinat artinya bahwa instansi yang satu merupakan atasan dari instansi yang lainnya. Oleh karena itu dalam penegakan hukum pidana pendekatan sistemik berdasarkan ilmu manajemen juga harus diterapkan.

Berdasarkan gambaran di atas maka menelaah birokrasi dalam perspektif ilmu manajemen pada sistem peradilan pidana berarti menganalisis karakteristik birokrasi dalam penegakkan hukum pidana. Karakteristik birokrasi tersebut antara lain: spesifikasi, adanya hirarki wewenang, sistem peraturan, hubungan yang tidak bersifat pribadi atau kelembagaan dan formal (Blau & Meyer, 1987 : 27- 12). Oleh karena itu untuk melihat aspek birokrasi dalam sistem peradilan pidana secara lebih mendalam, maka perlu diperhatikan dimensi-dimensi analisis terhadap birokrasi yang meliputi:

1. Dimensi peranan (*role dimension*), pada tingkatan ini perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;
2. Dimensi kelompok (*group dimension*), dimensi ini adakalanya disebut dimensi "struktural". Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya juga ditujukan kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisasi-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;
3. Dimensi organisasi (*organizational dimension*), pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh (Martin Albrow, 1989: 83).

Dalam rangka pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Terpadu berdasarkan KUHAP, maka perwujudan birokrasi dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana tergambar dari adanya ketentuan tentang hubungan kerja dan koordinasi antar penegak hukum dalam penanganan suatu perkara pidana. Dalam kaitannya dengan proses penyidikan maka bentuk hubungan kerja dan koordinasi antar penegak hukum diatur dalam Pasal 24 juncto Pasal 109 ayat (1) tentang penahanan dan Pasal 110 juncto Pasal 138 KUHAP tentang Pra-penuntutan.

Salah satu perwujudan hubungan koordinasi instansional, fungsional dan pengawasan antara penegak hukum dalam proses penyidikan khususnya dalam hal penahanan tercantum di dalam Pasal 24, 25, 26, 27 dan 28 KUHAP. Berdasarkan ketentuan pasal-pasal tersebut diperoleh gambaran bahwa aparat penegak hukum dalam melakukan penahanan terhadap tersangka dan terdakwa memerlukan hubungan koordinasi fungsional sebagai prasyarat keabsahan formil dari tindakan yang dilakukannya.

Bentuk hubungan antar penegak hukum tersebut sebagai berikut:

- a. Penyidik dengan penuntut umum dalam hal perpanjangan penahanan pada tahap penyidikan;
- b. Penuntut umum dengan ketua pengadilan negeri dalam hal perpanjangan penahanan pada tahap penuntutan;
- c. Hakim pengadilan negeri dengan ketua pengadilan negeri yang bersangkutan dalam hal perpanjangan pada tahap pemeriksaan di sidang pengadilan;
- d. Hakim pengadilan tinggi dengan ketua pengadilan tinggi yang bersangkutan dalam hal perpanjangan penahanan pada pemeriksaan tingkat banding;
- e. Hakim agung dengan ketua mahkamah agung dalam hal perpanjangan penahanan pada pemeriksaan tingkat kasasi.

Hubungan kerja antar aparat penegak hukum tersebut di atas dilakukan secara tertulis dan sekaligus merupakan alat pengawasan antar aparat penegak hukum sebagai perwujudan pelaksanaan administrasi peradilan pidana. Hal ini mengingat fungsi administrasi peradilan pidana ada dua yaitu:

1. Administrasi peradilan pidana dipandang sebagai instrumen (alat) pengawasan sosial dengan cara menegakkan peraturan yang terdapat dalam hukum pidana materiil;

2. Administrasi peradilan pidana merupakan alat untuk melindungi hak-hak individu dan kemerdekaan perorangan tersangka ataupun orang lain.

Sedangkan tujuan pokok administrasi peradilan pidana ialah:

1. Pencarian fakta atau menemukan kebenaran hakiki;
2. Tidak membedakan golongan atau strata terhadap pelaku tindak pidana;
3. Untuk mencapai suatu keputusan pengadilan yang dapat diterima secara umum.

Dalam rangka membangun birokrasi sehingga untuk tercapainya efektivitas dalam penyelenggaraan administrasi peradilan pidana oleh aparat penegak hukum berdasarkan sistem peradilan terpadu, maka mutlak dibutuhkan adanya standar keahlian (*skill*) dalam bidang hukum yang sama bagi masing-masing lembaga penegak hukum khususnya pada proses pra-adjudikasi dan adjudikasi pemeriksaan perkara pidana.

Kondisi saat ini, apabila berdasarkan undang-undang kejaksaan dan undang-undang kehakiman mensyaratkan bagi aparatnya harus berpendidikan sarjana hukum, sedangkan undang-undang kepolisian tidak. Padahal kedudukan kepolisian sangat strategis dalam penegakan hukum pidana karena sebagai lembaga yang berwenang untuk mengidentifikasi dan menentukan apakah suatu perbuatan dikatakan sebagai tindak pidana dan pelakunya akan di proses dalam sistem peradilan pidana (*police is gatekeeper of the criminal process*).

Perwujudan karakteristik birokrasi dalam tubuh lembaga Kepolisian Republik Indonesia (Polri) yaitu adanya penentuan secara limitatif tentang syarat kepangkatan anggota polri sebagai penyidik. Dengan kata lain bahwa tidak semua anggota polri menjadi penyidik.

Hanya anggota polri yang berpangkat perwira yang dapat diangkat menjadi penyidik. Adanya spesialisasi jabatan dalam tubuh polri tersebut, mengingat anggota polri yang menjadi penyidik dapat diibaratkan sebagai 'seorang menejer', karena dikepalanyalah awal dari bekerjanya mesin sistem peradilan pidana. Dalam kondisi seperti itu, tentunya mereka memiliki diskresi dalam arti adanya kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual, yaitu bagaimana dan kapan mereka memenuhi kewajibannya yang berkaitan dengan tugasnya (Santo, 1993 : 19).

Adanya kebijakan tentang syarat kepangkatan penyidik tersebut nampaknya disesuaikan dengan teori-teori pengambilan keputusan dalam organisasi. Hal tersebut mengingat apabila dilihat dari sudut pendekatan manajemen, penyidik termasuk sebagai kelompok orang yang menduduki jabatan pimpinan dalam organisasi polri. Menurut Sondang P. Siagian (1988:4), bahwa kelompok pimpinan dalam suatu organisasi biasanya dikategorikan menjadi tiga golongan, yaitu manajemen puncak (MP), manajemen tingkat madya atau menengah (MM), dan manajemen tingkat rendah (MR). Sedangkan apabila dilihat dari jenis keterampilan yang mutlak perlu dimiliki untuk ketiga kategori manajer itu diperlukan dua jenis, yaitu keterampilan manajerial (Managerial Skills/MS) dan keterampilan teknis (Technical Skills/ TS).

Hal tersebut menunjukkan bahwa semakin tinggi kedudukan seseorang dalam hirarki kepemimpinan dalam organisasi, semakin menonjol pula arti dan peranan keterampilan manajerialnya. Sebaliknya, semakin rendah kedudukan seseorang dalam organisasi, pengetahuan yang spesialis dan teknis semakin diperlukan. Akan tetapi kedudukan manajerial yang paling rendah sekalipun sudah menuntut adanya keterampilan yang sifatnya manajerial, karena ia sudah

mempunyai bawahan yang harus digerakkannya dalam penyelenggaraan berbagai kegiatan operasional. Selain itu dalam pengambilan keputusan, terdapat pula perbedaan antara ketiga kelompok pimpinan tersebut. Dalam suatu organisasi, terutama yang besar dan kompleks, kelompok manajemen puncak biasanya terlibat dalam pengambilan keputusan yang sifatnya strategis, kelompok pimpinan tingkat madya bertanggung jawab atas pengambilan keputusan yang sifatnya teknis, sedangkan kelompok pimpinan tingkat bawah bertanggung jawab atas pengambilan keputusan yang sifatnya operasional (Siagian, 1988 : 5).

Berdasarkan uraian di atas, nampaknya penyidik selaku penegak hukum dapat dikategorikan sebagai kelompok pimpinan dalam organisasi kepolisian sebagai manajemen tingkat rendah (MR), yakni manajer yang memiliki lebih besar *technical skills* dan sifat keputusan yang diambilnya yakni bersifat operasional. Oleh karena itu sudah sewajarnya bagi anggota Polri yang akan menjadi penyidik harus memenuhi persyaratan tertentu. Syarat kepangkatan (pengalaman) dipandang belum cukup untuk menjadikan seorang penyidik telah mumpuni suatu perkara pidana. Selain kepangkatan, pengetahuan tentang hukum mutlak dibutuhkan oleh seorang penyidik. Hal ini mengingat peran penyidik dalam menghadapi perkara pidana dalam tahap penyidikan yakni mencari dan mengumpulkan bukti-bukti yang dengan bukti-bukti tersebut dapat membuat terang suatu tindak pidana dan menemukan tersangkanya. Bukti-bukti yang dicari oleh penyidik anggota polri tersebut harus sesuai dengan bukti yang sah menurut hukum (Pasal 184 KUHAP) yang diangkat dari peristiwa yang terjadi sekaligus memenuhi unsur-unsur pasal ketentuan pidana yang dilanggarnya. Keadaan yang sama juga dibutuhkan oleh lembaga penegak hukum lainnya yaitu kejaksaan, pengadilan dan masyarakat.

Dengan adanya standar pengetahuan hukum yang sama diantara penegak hukum diharapkan walaupun dalam proses penyelenggaraan administrasi peradilan pidana menemukan kendala, namun masing-masing aparat penegak hukum sesuai dengan fungsinya dapat mengatasi kendala yang dihadapi tersebut dengan cara mengembangkan persepsinya sendiri yang disesuaikan dengan tujuan dan kepentingan organisasi masing-masing. Persepsi dimaksud dapat diterima sepanjang masih dalam koridor untuk mendapatkan kebenaran materil (*substance truth*), sehingga peradilan pidana dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan yaitu dapat menanggulangi kejahatan, resosialisasi terpidana dan terwujudnya kesejahteraan umum.

Berdasarkan hasil penelitian penulis maka praktik birokrasi tentang hubungan kerja dan koordinasi dalam pelaksanaan dan pengawasan penahanan pada proses penyidikan adalah sebagai berikut:

Setelah pihak kepolisian menangkap tersangka maka dalam waktu satu kali dua puluh empat jam segera diterbitkan Surat Perintah Penahanan (selanjutnya dalam tulisan ini disebut SPP) dan Berita Acara Penahanan. Setelah itu diterbitkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) untuk disampaikan kepada pihak kejaksaan sebagaimana dimaksud Pasal 109 ayat (1) KUHAP. Dalam praktik walaupun menurut pihak kepolisian bahwa ketika penyidik melakukan penahanan setiap SPP ditembuskan kepada instansi terkait, namun menurut pihak Kejaksaan, Pengadilan dan Rumah Tahanan Negara (Rutan) bahwa mereka tidak pernah menerima tembusan SPP dari pihak penyidik. Sehingga menurut pihak kejaksaan timbul anggapan bahwa setiap SPDP kemungkinan besar tersangkanya ditahan. Oleh sebab itu dalam praktik SPDP dijadikan ukuran bagi pihak kejaksaan untuk mengabulkan permintaan perpanjangan penahanan dari pihak kepolisian walaupun tidak ada SPP. Dalam praktik SPP

baru disampaikan pihak penyidik kepada kejaksaan bersamaan dengan permohonan perpanjangan penahanan.

Begitu juga mengenai SPDP, walaupun menurut ketentuan Pasal 109 ayat (1) bahwa dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum. Namun dalam praktik SPDP tersebut disampaikan kepada pihak kejaksaan tidak pernah pada awal penyidikan. Kebijakan pihak kepolisian tersebut nampaknya mengacu pada Hasil Kesepakatan Rapat Kerja Penegak Hukum Tingkat I Lampung tanggal 25 Mei 1992 yang menetapkan bahwa SPDP akan diterbitkan apabila sudah jelas merupakan tindak pidana dan mempunyai bukti yang cukup. Hal ini didasarkan pertimbangan banyaknya SPDP yang menunggak penyelesaiannya sehingga perkara tersebut tidak sampai pada tahap penuntutan.

Berdasarkan hasil penelitian penulis menurut pihak kepolisian dan kejaksaan yang penting penyampaian SPDP dan SPP tersebut belum melewati masa penahanan dua puluh hari sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) KUHAP, sebab apabila telah melewati masa penahanan tersebut maka konsekuensinya permohonan perpanjangan penahanan dari pihak kepolisian akan ditolak pihak kejaksaan. Adanya kebijakan tersebut nampaknya merupakan perwujudan koordinasi informal antara pihak kepolisian dan kejaksaan dalam menghadapi kendala-kendala birokrasi dalam pelaksanaan penahanan pada proses penyidikan seperti banyaknya tunggakan SPDP, sehingga penahanan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Adanya ketentuan KUHAP mewajibkan pihak kepolisian memberitahukan kepada pihak kejaksaan apabila mulai melakukan penyidikan dimaksudkan dalam rangka pengawasan horizontal antar instansi penegak hukum dikarenakan semenjak berlakunya KUHAP fungsi penyidikan tidak lagi berada di bawah

koordinasi pihak kejaksaan seperti pada waktu berlakunya Het Herziene Inlands Reglemen (HIR).

Idealnya dalam rangka pelaksanaan *integrated criminal justice system*, maka ketika penyidik mulai melakukan penahanan memberitahukan tindakannya tersebut kepada instansi terkait. Pemberitahuan tersebut tujuannya selain untuk kepentingan koordinasi pelaksanaan dan pengawasan penahanan mengingat nantinya pihak penyidik akan mengajukan perpanjangan penahanan, sekaligus ketentuan birokrasi tersebut dapat memberikan jaminan perlindungan terhadap hak asasi tersangka. Alasan di atas sesuai dengan Petunjuk Teknis tentang Penahanan yang dikeluarkan oleh Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia (Mabespolri) Nomor. Pol.: Juknis/04/II/1982 tanggal 18 Februari 1982, yang menetapkan bahwa baik Surat Perintah Penahanan (Form Serse: A.6), Penangguhan Penahanan (Form Serse: A.6.01), Pengalihan Jenis Penahanan (Form Serse: A.6.02) dan Pengeluaran Tahanan (Form Serse: A.6.05) harus dibuat dalam rangkap sepuluh dengan pembagian sebagai berikut:

- sebanyak 4 (empat) lembar untuk berkas perkara;
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk tersangka;
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk keluarga tersangka;
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk pengadilan negeri;
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk penuntut umum;
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk pejabat Rutan, dan
- sebanyak 1 (satu) lembar untuk arsip;

Selain itu adanya kebijakan penyidik tidak memberitahukan tindakan penahanan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, menurut hemat penulis disebabkan adanya kecenderungan pihak kepolisian untuk melindungi kepentingan lembaganya yang

berfungsi selain penegak hukum, juga sebagai penyelenggara keamanan dan ketertiban masyarakat. Konkritnya jika ada tersangka yang dikenakan penahanan kemudian dibebaskan karena sesuatu hal seperti tidak cukup bukti, dan lain sebagainya maka instansi penegak hukum terkait tidak mengetahui tindakan tersebut. Sedangkan apabila setiap tindakan penahanan yang dilakukan oleh penyidik dilaporkan ke instansi lain yang kemudian perkaranya tidak diteruskan, maka ini berarti akan menjadi tunggakan perkara bagi pihak kepolisian.

Tindakan yang diambil pihak kepolisian tersebut dapat dimaklumi, mengingat dari perspektif birokrasi bahwa sebagai suatu organisasi tentunya lembaga kepolisian akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga dapat dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga kepolisian didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman dirumuskan sebagai "*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*", yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi. Sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, kepolisian juga tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan atas pertimbangan dan kepentingan dalam mengejar tujuan-tujuannya, sebab penghargaan akan keberadaan suatu organisasi dipengaruhi oleh tingkat keberhasilannya dalam menjalankan fungsinya. Dalam kaitan ini menurut Susanto (1993: 7) bahwa sehubungan dengan tugas penegakan hukum, maka keberhasilan polisi paling tidak dapat dilihat dari dua aspek yaitu:

- (1) keberhasilan yang dapat diukur, misalnya dalam menekan angka kejahatan;
- (2) keberhasilan dalam memenuhi keinginan masyarakat dalam memecahkan masalah-masalah kejahatan tertentu.

Hubungan kerja dan koordinasi pelaksanaan penahanan antara pihak kepolisian dan Rumah Tahanan Negara (Rutan) dilakukan dengan cara pertamanya pihak penyidik menyerahkan tersangka beserta surat-surat yang berkaitan dengan penahanan tersangka yang bersangkutan, seperti:

- a. Surat Pengantar Penitipan Tahanan ke Lembaga Pemasyarakatan/Lapas atau Rutan;
- b. Surat Perintah Penahanan;
- c. Surat Perpanjangan Penahanan, jika tersangka yang bersangkutan masa penahanannya lebih dari 20 hari;
- d. Pasfoto tersangka ukuran 3x4 inci;
- e. Kartu Sidik Jari tersangka yang bersangkutan lengkap dengan pasfoto dan data pribadinya yang nantinya akan diminta kembali setelah pihak Lapas/Rutan membubuhi putusan pengadilan pada kolom tersedia.

Dalam Praktik mekanisme penerimaan tahanan di Lapas/Rutan Rajabasa Bandar Lampung dilakukan dengan cara yaitu pada waktu menerima tahanan dari penyidik, petugas keamanan Lapas/Rutan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Memeriksa dengan teliti surat-surat sebagai dasar penahanan;
2. Mencocokkan nama serta identitas lain tahanan dengan surat penahanannya;
3. Mengadakan penggeledahan badan dan atau barang tahanan;
4. Membuat Berita Acara Penerimaan Tahanan.

Apabila tahanan yang dikirimkan ke Lapas/Rutan telah memenuhi administrasi

penahanan secara lengkap, maka petugas keamanan akan meneruskannya kepada Kepala Lapas/Rutan untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya dibuatkan Berita Acara Penerimaan Tahanan (Model: BA.16). Berita Acara tersebut dibuat rangkap dua, masing-masing untuk pejabat yang melakukan penahanan dan arsip Lapas/Rutan. Petugas keamanan selanjutnya membawa tahanan kepada Bagian Registrasi untuk didaftarkan dalam Buku Registrasi Tahanan yang berisi tentang identitas pribadi tahanan, tindak pidana yang dipersangkakan, lamanya masa penahanan, perpanjangan masa penahanan, dan masa berakhirnya penahanan.

Khusus mengenai surat perpanjangan penahanan dari instansi terkait yang harus ada dalam berkas penahanan ketika menitipkan tahanan di Lapas/Rutan, dalam praktik apabila surat perpanjangan penahanan belum diterima oleh penyidik, maka untuk sementara dapat melampirkan salinan/copy surat permohonan perpanjangan penahanan dan apabila telah diterima selanjutnya penyidik wajib menyerahkan kepada pihak Lapas/Rutan. Adanya kebijakan pihak Lapas/Rutan seperti ini nampaknya merupakan salah satu perwujudan koordinasi informal antara pihak penyidik dengan pihak Lapas/Rutan dalam menghadapi kendala koordinasi di lapangan. Hal ini dilakukan mengingat ada kemungkinan proses pembuatan surat perpanjangan penahanan mengalami hambatan dan di lain pihak apabila pihak Lapas/Rutan menolak menerima titipan tahanan akan dipandang terjadi ketidak-seimbangan antara perlindungan hak asasi seseorang tahanan dengan kepentingan umum yang dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat.

Untuk mengatasi masalah tersebut berdasarkan Hasil Keputusan Bersama Mahkamah Agung, Departemen Kehakiman, Kejaksaan Agung dan Kepolisian Republik Indonesia (Makehjapol) II Tahun

1984, bahwa agar permintaan perpanjangan penahanan sudah diterima dari penyidik oleh kejaksaan tiga hari sebelum masa penahanan habis dengan dilampirkan resume sederhana dan kejaksaan sudah menyiapkan perpanjangan penahanan tersebut satu hari sebelum habis masa penahanan yang diambil sendiri oleh penyidik. Bagi daerah-daerah yang sulit transportasinya/komunikasinya maka permohonan perpanjangan penahanan serta jawabannya dapat dikirimkan melalui telegram atau alat komunikasi elektronik lainnya disusul kemudian dengan surat resmi.

IV. PENUTUP

Adanya aspek birokrasi dalam penegakan hukum pidana dikarenakan penegakan hukum pidana dilaksanakan oleh banyak lembaga penegak hukum yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan. Bekerjanya keempat lembaga penegak hukum tersebut didasarkan pada konsepsi Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) yang implementasinya disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan dari masing-masing lembaga penegak hukum sepanjang masih dalam koridor untuk mendapatkan kebenaran materiil.

Mengingat dalam penyelenggaraan birokrasi peradilan pidana dapat ditemukan berbagai kendala, maka masing-masing penegak hukum dituntut memiliki pengetahuan hukum yang sama. Untuk mendukung terwujudnya penyelenggaraan peradilan pidana yang efektif dan efisien mutlak diperlukan adanya birokrasi yang baik dalam tubuh masing-masing lembaga penegak hukum. Oleh karena itu membangun birokrasi lembaga penegak hukum pidana agar lebih berfungsi dipandang sangat penting dan segera mengingat saat ini masih ditemukan adanya ketimpangan birokrasi dalam tubuh organisasi kepolisian dibandingkan organisasi kejaksaan dan kehakiman.

Pelaksanaan birokrasi dalam proses penyidikan perkara pidana khususnya dalam hal penahanan didasarkan pada ketentuan Pasal 24 juncto Pasal 109 ayat (1) KUHAP dan peraturan turunannya. Penyelenggaraan Birokrasi pelaksanaan penahanan antar aparat penegak hukum dilakukan secara formal dan informal.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. 1989. *Birokrasi*. Tiara Wacana. Yogyakarta.
- Blau, Peter M. & Meyer, Marshall W. 1987. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. UI Press: Jakarta
- Purnomo, Bambang. 1987. "Partisipasi Profesi Hukum Sebagai Penegak Hukum Dalam Meningkatkan Wibawa Hukum: Dalam Sunarto dan Thomas Adyan: *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum*. FH Unila: Bandar Lampung.
- Siagian, Sondang P. 1988. *Teori dan Praktik Pengambilan Keputusan*. Haji Masagung. Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto. TT. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. BPHN. Jakarta.
- . 1986. *Ilmu Hukum*. Alumni. Bandung.
- . 1993. *Studi Kepolisian Indonesia: Metodologi dan Substansi*. Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia. Undip. Semarang.
- . 1995. *Polisi dan Perubahan Sosial*. Makalah Disajikan Pada Seminar Nasional Polisi Indonesia I. Undip. Semarang.
- Susanto, I.S. 1993. *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*. Makalah Disampaikan pada Simposium Nasional Polisi Indonesia. Undip. Semarang.
- Thoha, Miftah. 1987. *Perspektif Perilaku Birokrasi*. Rajawali Pers. Jakarta.