

Rekonstruksi Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana Berbasis pada Prinsip Negara Hukum Pancasila

Mukhlis R

Fakultas Hukum Universitas Riau

E-mail: mukhlis@lecturer.unri.ac.id

Abstract

The Criminal Procedure Code (KUHP) regulates Police Investigators as the main investigators, and investigators of civil servants in coordination umbrella with Police Investigators. The development of laws outside KUHP and KUHP regulates several Investigative Institutions (Police Investigators, Civil Service Investigators, Prosecutor Investigators, KPK Investigators, BNN Investigators, and Investigators of Financial Services Authorities). Differences in top management as well as differences in authority and work in investigations have led to conflicts between the Investigating Institutions, which have an effect on the achievement of the objectives of the integrated criminal justice system. The approach used in this research is qualitative, with the type of doctrinal / normative research, with secondary data base and analyzed qualitatively. In reality the Investigative Institution consists of Police Investigators, Civil Service Investigators, Prosecutor Investigators, KPK Investigators, BNN Investigators, and Investigators of Financial Services Authorities. Each investigator has different top officials (Chief of Police, Attorney General, Minister of Law and Human Rights, Commander of the Indonesian National Army, Chairman of the Corruption Eradication Commission and Chairman of the National Narcotics Agency) and has different authority and conduct in conducting Investigations. Reconstruction of authority among the Investigating Institutions, conducted using Pancasila as a test stone, gave birth to a new construction of investigative authority within the integrated Criminal Justice System.

Keywords: Investigation, Reconstruction, Pancasila

Abstrak

KUHAP mengatur Penyidik Polri sebagai penyidik utama, dan Penyidik PPNs dalam payung koordinasi dengan Penyidik Polri. Perkembangan undang-undang diluar KUHP dan KUHP mengatur beberapa Institusi Penyidik (Penyidik Polri, Penyidik PPNs, Penyidik Kejaksaan, Penyidik KPK, Penyidik BNN, dan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan). Perbedaan dalam manajemen puncak serta perbedaan kewenangan dan tatakerja dalam penyidikan menimbulkan konflik antara Institusi Penyidik, hal tersebut berpengaruh terhadap tercapainya tujuan sistem peradilan

pidana terpadu. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dengan jenis peneliian doctrinal/normative, dengan basis data sekunder dan dianalisa secara kualitatif. Secara Realitas Institusi Penyidik terdiri dari Penyidik Polri dan Penyidik PPNs, Penyidik Kejaksaan, Penyidik KPK, Penyidik BNN, dan Penyidik Otoritas Jasa Keuangan. Masing-Masing penyidik memiliki pejabat puncak yang berbeda (Kapolri, Kejagung, Menteri Hukum dan HAM, Panglima TNI, Ketua KPK dan Ketua BNN) dan memiliki kewenangan dan tatakerja yang berbeda dalam melakukan Penyidikan. Rekonstruksi kewenangan diantara Institusi Penyidik, dilakukan dengan menggunakan Pancasila sebagai batu uji, yang melahirkan konstruksi baru kewenangan penyidikan dalam Sistem peradilan pidana terpadu.

Kata kunci: Penyidikan, Rekonstruksi, Pancasila

PENDAHULUAN

Manusia sebagai makhluk budaya (Raharjo, 2012: 23), memerlukan keteraturan, kedamaian dan kesejahteraan. Manusia senantiasa berinteraksi dengan yang lain, dalam interaksi sosial sering terjadi konflik (Indarti, 2010: 2). Untuk menghindari hal tersebut Talcot Parson menggambarkan adanya kesepakatan sosial dalam teori Fungsional (Ritzer dan Smart, 2014: 279-283). Kesepakatan sosial yang dimaksud berlaku sebagai hukum, sehingga tak dapat disangkal adanya adegium *ubi societas ibi ius* (Suteki, 2014: 1). Ini menunjukkan bahwa hukum pada dasarnya selalu muncul sejak pertama kali masyarakat itu ada (Rahayu, 2014: 15).

Konsep tersebut sejalan dengan pemikiran bahwa, untuk mengorganisasikan kehidupan masyarakat dengan sarana hukum. Pancasila merupakan dasar dan sumber yang mengalirkan nilai, ide, tentang bagaimana Masyarakat Indonesia hendaknya diorganisasikan. Pancasila merupakan wawasan kemanusiaan dan kemasyarakatan yang terdalam mengenai keharusan-keharusan yang dikehendaknya dalam mengatur kehidupan bermasyarakat (Rahardjo, 2009: 123-124). Masyarakat tumbuh dan berkembang biasanya sejalan dengan institusi hukumnya, maka desain hukum selalu berkoresponden dengan konteks sosial (Suteki, 2013: 11).

Hukum Modern yang diterapkan di Indonesia mempunyai pola dasar yang bersumber pada Hukum Eropa, sebagaimana dimaksud di atas. Kecenderungan umum dalam perkembangan Hukum Modern untuk menjadi semakin rasional

menurut Weber dalam Raharjo (2012: 233-234) melalui tahap-tahapnya yaitu, pertama, pengadaan hukum melalui pewahyuan; kedua, penciptaan dan penemuan hukum secara empiris oleh para legal honoratiores; ketiga, pembebanan hukum oleh kekuatan kekuatan sekuler atau teokratis, dan; keempat, penggarapan hukum secara sistematis dan penyelenggaraan hukum yang dijalankan secara professional oleh orang yang mendapatkan pendidikan hukum dengan cara cara ilmiah dan logis formal. Di Indonesia kecenderungan seperti ini dikenal dengan a-histori (Suteki, 2013: 16), oleh karena Hukum Modern bukan bersumber dari produk Sosial Budaya Indonesia (Rahardjo, 2009: 193).

Munculnya konsep negara berawal pada masa Renaissance (Samexto, 2013: 23), dengan konsep *Rule Of Law* dan Demokrasi Kerakyatan di negara-negara modern Pasca Revolusi Prancis. Hal tersebut tidak lepas dari peran kaum Burg (Samexto, 2013: 23). Konsep Negara Hukum sebagaimana dirumuskan kembali oleh Assiddiqie terdapat 12 prinsip pokok yang dianut (Najih, 2014: 7). Indonesia secara Konstitusional adalah Negara Hukum. Hal itu dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 pada Amandemen ketiga tanggal 10 November tahun 2001. Negara Hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 mengambil konsep Prismatic atau Intergartif antara *Rechstaat* dan *Rule of law* atau memadukan Prinsip Kepastian Hukum dan Prinsip Keadilan (Mahfud, 2012: 24-26).

Pembangunan Sistem Hukum Nasional sebagai mana diungkapkan Arief (2012: 12), secara teori tercakup di dalamnya Substansi Hukum Nasional, Struktur Hukum Nasional dan Budaya Hukum Nasional. Sebagai Bangsa yang memiliki Ideologi besar Pancasila (Kaelan, 2009: 50-52) atau *recht idee* Pancasila, maka dalam pembangunan Sistem Hukum Nasional Pancasila seharusnya terkandung tiga pilar utama (Arief, 2012: 13) yaitu berorientasi pada Nilai-Nilai Ketuhanan (Bermoral Religius), berorientasi pada Nilai-Nilai Kemanusiaan (*Humanistic*) dan berorientasi pada Nilai-Nilai Kemasyarakatan (Nasionalistik, Demokratik, dan Berkeadilan Sosial).

Kerangka pembangunan Sistem Hukum Nasional sebagaimana dimaksud di atas, salah satu Sub Sistem dalam Sistem Hukum Nasional yang perlu menjadi prioritas adalah Hukum Pidana (Arief, 2012: 14-16). Penegakan Hukum Pidana sebagai bagian dari Kekuasaan Kehakiman sesuai Pasal 24 UUD 1945,

merupakan sebuah sistem, yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana (Harahap, 2002: 90-91). Bekerjanya suatu Sistem Peradilan Pidana akan bergerak menuju suatu tujuan yang telah ditetapkan, yaitu tujuan besar dan utama (Danil, 2004: 108). Salah satu sub sistem yang bekerja sebagai ujung tombak bekerjanya sistem adalah Sub Sistem Penyidikan. Bila diidentifikasi peraturan perundang-undangan yang berlaku, terdapat banyak Pejabat Penyidik (Penyidik Polri, Penyidik PPNs, Penyidik TNI AL, Penyidik Kejaksaan, Penyidik KPK, Penyidik BNN dan ditambah lagi Penyidik Otoritas Jasa Keuangan). Arief (2011: 17-33) menyebutkan terdapat tiga Pejabat Puncak dalam mengangkat Pejabat Penyidik, selain itu juga bervariasi mekanisme tata kerja Lembaga Penyidik kurang menggambarkan kemandirian dan keterpaduan.

KUHAP menetapkan Penyidik Polri sebagai koordinator Penyidikan, namun dalam perkembangan Undang-Undang Pidana Khusus terdapat Penyidik PPNs, Penyidik TNI AL, Penyidik KPK, Penyidik BNN dan penyidik Otoritas Jasa Keuangan. Beberapa Undang-Undang Pidana Khusus mengatur penyimpangan dari ketentuan di dalam KUHAP, Penyidik tidak lagi berkoordinasi dengan Penyidik Polri baik dalam memulai penyidikan dan pelimpahan berkas perkara ke Penuntut Umum. Munculnya kekisruhan antara Penyidik Polri dengan Penyidik KPK, yang dikenal dengan Kasus Cicak versus Buaya jilid I, Jilid II dan III disebabkan oleh tumpang tindihnya kewenangan masing-masing. Konflik juga terjadi antara Penyidik Polri dengan TNI AL, dan antara Penyidik KPK dengan Penyidik Kejaksaan.

Konflik yang muncul antara sesama Institusi Penyidik membingungkan masyarakat dan memperlemah tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja aparat penegak hukum. Konflik antar lembaga tersebut menggambarkan adanya permasalahan dari segi Struktur hukum, Sistem tata kerja, serta tugas dan kewenangan. Penyidik merupakan ujung tombak penegakan hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu, Meski secara realitas terdapat konstruksi mental yang beragam tentang penyidik, hal ini harus dicarikan solusi secara bersama, dengan membuat konstruksi baru yang dilandasi oleh nilai-nilai Filosofis Pancasila sebagai *rechtsidee* sekaligus sebagai *staats fundamental Norm* yang disepakati

bersama, sehingga permasalahan dalam Sistem Penyidikan akan mempermudah tercapainya tujuan sistem secara keseluruhan.

Hasil penelusuran peneliti belum ada yang mengkaji secara komprehensif tentang konstruksi kewenangan penyidik, dalam melakukan penyidikan dalam system peradilan pidana terpadu. Topik ini sangat urgen dalam upaya meminimalisir munculnya perbedaan persepsi diantara institusi penyidik. Selain disebabkan perbedaan manejer puncak, juga perbedaan kewenangan dalam melaksanakan penyidikan.

Berdasarkan pada hal-hal yang diutarakan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sekaligus akan menjadi tujuan adalah sebagai berikut: (1) Bagaimana realitas sistem penyidikan saat ini di Indonesia, yang dapat menghambat bekerjanya Sistem Peradilan Pidana Terpadu?, (2) Bagaimana merekonstruksi sistem penyidikan sebagai Sub Sistem dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu yang berlandaskan pada nilai Pancasila?

METODE PENELITIAN

Proses penelitian (*Research Process*) dapat dilihat sebagai rangkaian fase yang saling terkait. Denzin dan Lincoln dalam “*Introduction: Entering the field of Qualitatif Research*” in *Handbook of Qualitatif Research*” (1994) sebagaimana dikutip oleh Salim (2001: 25) mengemukakan yaitu Titik Pandang, berkaitan dengan tradisi yang akan menuntun peneliti sepanjang proses penelitian tersebut (Indarti, 2015: 10). Penelitian ini akan menggunakan tradisi penelitian kualitatif. Bogdan dan Taylor mendefenisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2007: 4).

Paradigma: Guba dan Lincoln, dalam *Handbook of Qualitatif Research*, Paradigma adalah suatu sistem filosofis utama, induk atau payung, yang meliputi ontologi, epistemologi dan methodologi tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan, merepresentasikan suatu *beliefs system* tertentu, yang menyodorkan cara bagaimana dunia ini dilihat, dipahami, dan dipelajari, dengan kata lain mengaitkan penganutnya dengan *worldview* tertentu (Indarti: 2010).

Peneliti akan mengkaji topik penelitian ini dengan menggunakan paradigma konstruktivisme.

Strategi Penelitian atau *Strategy of Inquiry*: hal ini berkaitan istilah penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris/sosiologis, Penelitian bersifat normatif, Soetandyo Wignyosoebroto disebut metode doktrinal. (Sidharta, 2013: 143). Metode Pengumpulan dan Analisis Data: Jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data yang terkumpul akan dianalisis secara kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Realitas Sistem Penyidikan di Indonesia, yang dapat Menghambat Bekerjanya Sistem Peradilan Pidana Terpadu

Interaksi sosial yang menimbulkan konflik (Indarti, 2010: 2), terkadang menjurus kepada perbuatan yang bertentangan dengan Hukum Pidana yang disebut Delik/Tindak Pidana (Yuherawan, 2014: 3). Salah satu kekuasaan penegakan hukum dalam Sistem Peradilan Pidana adalah kekuasaan untuk melakukan Penyelidikan dan Penyidikan. Secara historis, posisi Polri sebagai Penegak Hukum yang berwenang melakukan Penyidikan telah banyak pergantian sejak Pasca Proklamasi Kemerdekaan RI (Hamzah, 2012: 84-87).

Perkembangan Hukum Acara Pidana di Indonesia, setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, sebagai pengganti Hukum Produk Kolonial (HIR). Beberapa undang-undang Pidana di luar KUHP selain mengatur hukum materil juga hukum formil. Hukum formil tersebut mengatur beberapa penyimpangan dari ketentuan umum dalam mekanisme proses perkara pidana sebagaimana ditetapkan KUHAP. Penyimpangan tersebut berupa penambahan Penyidik selain Penyidik Polri dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil, pertambahan lembaga Penyidikan sekaligus juga diikuti oleh perbedaan tugas dan kewenangan serta tata kerja masing-masing.

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang Tindak Pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya (Pasal 1 butir 2 KUHAP). Terdapat tiga unsur

pokok dari Penyidikan: a. Bukti yang dicari dan dikumpulkan, b. Tindak Pidana menjadi terang, dan c. Tersangka ditemukan (Simanjuntak, 2012: 52).

Pertambahan Pejabat Penyidik sebagaimana dimaksud di atas jika diidentifikasi, selain yang diatur dalam KUHAP dapat dilihat beberapa Penyidik lain sebagai berikut pada tabel di bawah ini:

| No | Nomor UU | Materi Pokok Masalah Pidana | Pejabat Penyidik |
|----|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 1 | 5 Tahun 1983 | Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia | Psl. 14 (Perwira TNI AL) |
| 2 | 5 Tahun 1990 | Konservasi Sumber Daya Hayati dan Ekosistem (SDHE) | Psl. 39 (Polri, PPNs, Perwira TNI AL) |
| 3 | 11 Tahun 2010 | Benda Cagar Budaya | Psl. 100 (PPNs Cagar Budaya) |
| 4 | 22 Tahun 2009 | Lalu Lintas dan Angkutan Jalan | Ps. 1 angka 35 (Polri, PPNs Dishub) |
| 5 | 17 Tahun 2008 | Pelayaran | Polri, Perwira TNI AL, PPNs Perhubungan |
| 6 | 6 Tahun 2011 | Keimigrasian | Psl. 104, 105 (Polri, PPNs Imigrasi) |
| 7 | 32 Tahun 2009 | Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup | Psl. 94 (Polri, PPNs), Psl. 95 (P.Terpadu (Polri, PPNs, Jaksa)). |
| 8 | 35 Tahun 2009 | Narkotika | Psl. 71 (Penyidik BNN), Psl. 81 (Polri), Psl. 85 (Penyidik PPNs). |
| 9 | 18 Tahun 2013 | Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan | Psl. 29 (Polri, PPNs Kehutanan) |
| 10 | 28 Tahun 2007 | Ketentuan Umum Perpajakan | Polri, PPNs Ditjen Pajak |
| 11 | 18 Tahun 2000 | Perubahan atas UU Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa, dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah | Polri, PPNs Ditjen Pajak |
| 12 | 26 Tahun 2000 | Pengadilan HAM | Psl. 21 (Penyidik Ad.Hoc), Psl. 11 (Jaksa Agung RI) |
| 13 | 31 Tahun 1999 Jo 20 Tahun 2001 | Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi | (Polri, Kejaksaan, Penyidik KPK) |
| 14 | 28 Tahun 2014 | Hak Cipta | Psl. 110 (Polri, PPNs Ditjen HAKI) |
| 15 | 30 Tahun 2002 | Komisi Pemberantasan | Psl. 45 (Penyidik |

| | | Korupsi | KPK) |
|----|---------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 16 | 8 Tahun 2010 | Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang | Psl. 74 (Penyidik Tindak Pidana asal/ Polri, KPK/ Kejaksaan/ PPNs) |
| 17 | 45 Tahun 2009 | Perubahan atas UU No.31 Tahun 2004 tentang Perikanan | Psl. 73 (Polri, Perwira TNI AL, PPNs Perikanan) |
| 18 | 23 Tahun 2014 | Pemerintah Daerah | Psl. 257 (Polri, PPNs, Pol PP) |
| 19 | 17 Tahun 2006 | Perubahan UU No.10 thn.1995 tentang Kepabeanan (Bea Cukai) | Psl. 76 (Polri, PPNs Bea Cukai, TNI) |
| 20 | 11 Tahun 2008 | Informasi dan Transaksi Elektronik | Psl. 43 (Polri, PPNs Bidang teknologi Informasi dan Transaksi elektronik) |
| 21 | 18 Tahun 2008 | Pengelolaan Sampah | Psl. 38 (Polri, PPNs bidang Persampahan) |

Gambaran tabel di atas selain plural dari segi Institusi Penyidik, terdapat juga plural dari segi tugas dan kewenangan di antara satu Penyidik dengan Penyidik lain, serta dalam hubungan koordinasi fungsional dengan Penyidik Polri dalam melakukan Penyidikan dan Pelimpahan Berkas Perkara ke Penuntut Umum. Pluralisme Hukum Penyidikan ini tentu menimbulkan banyak masalah dalam praktek Penyidikan di lapangan. Konflik antara Penyidik yang satu dengan Penyidik lain seolah-olah menggambarkan koordinasi yang bermasalah, dan Kewenangan yang berbeda dipandang sebagai bentuk ketidakadilan di antara Institusi Penyidik.

Konflik di antara Penyidik ini memperlihatkan pemahaman instansi sentris masing-masing Institusi Penyidik, sehingga sulit mencapai konsep penyidikan terpadu sebagaimana tuntutan Sistem Peradilan Pidana terpadu. Konflik antara Polri dan KPK sebagai salah satu contoh yang selalu berulang (dimedia dikenal dengan sebutan Konflik Cicak Versus Buaya, Jilid I, II dan III), dan Juga sering terjadi Konflik antara TNI/TNI AL dengan Polri (<http://www.merdeka.com>), Polri dengan Kejaksaan. Hal ini mempertontonkan buruknya Sistem Penyidikan dalam Sistem Hukum Acara Pidana di Indonesia.

Konflik yang terjadi antara sesama institusi Penyidik tentu saja akan menghambat penanganan perkara pidana, karena proses penyidikan merupakan sub system yang pertama sekali bekerja dalam penanganan perkara pidana. Terhambatnya proses penyidikan akan melanggar hak asasi tersangka, dan secara keseluruhan tentu saja menghambat berjalannya mekanisme Sistem Peradilan Pidana Terpadu, karena secara otomatis akan menghambat proses penuntutan dan pemeriksaan perkara di sidang pengadilan. Kasus cicak versus buaya jilid I,II,III di atas mempertontonkan kepada publik bagaimana berpengaruhnya system kerja penyidikan perkara pidana bila terjadi konflik diantara sesama institusi penyidik.

Rekonstruksi Sistem Penyidikan sebagai Sub Sistem dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu yang Berbasis pada Nilai Pancasila

Indonesia harus berhadapan dengan globalisasi dengan segala problematikanya, salah satu persoalan adalah membangun Hukum Pidana dalam menghadapi berkembangnya kejahatan yang berskala Nasional, Regional dan Internasional. Politik Hukum Pidana atau dikenal dengan istilah Kebijakan Hukum Pidana/Kebijakan Kriminal sebagaimana diungkapkan oleh Sudarto adalah suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan, dengan mengacu pada pendapat Marc Ancel sebagai *the rational organization of the control of crime by society*. Selain itu ada juga pendapat G. Peter Hoefnagels menyebutkan bahwa *criminal policy is the rational organization of the social reaction to crime* (Arief, 2014: 4).

Pembangunan Hukum Pidana/Kebijakan Kriminal yang berpedoman pada Pancasila sebagai *Recht Idee/ Staat Fundamental Norm*, tidak terlepas dari pengaruh sistem hukum yang ada (Sistem Hukum Adat, Sistem Hukum Islam, Sistem Hukum Sivil Law dan Sistem Hukum Common Law) (Prasetyo, 2013: 76-80). Pancasila yang mengandung nilai-nilai luhur Bangsa Indonesia yang telah mengkristal dalam rentang sejarah panjang Bangsa Indonesia, mulai Zaman Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit, Zaman Datangnya Penjajahan Belanda dan Jepang, serta Proklamasi (Mukhlis, 2012: 23).

Mahfud (2014: 1) menyebutkan Politik Hukum adalah *Legal Policy* atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara

yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum yang baru dan penggantian hukum lama. Politik hukum harus berpijak pada tujuan negara dan sistem hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan yang dalam konteks Indonesia tujuan dan sistem itu terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, khususnya Pancasila, yang melahirkan kaidah-kaidah penuntun hukum.

Pancasila yang dijadikan sebagai kaidah penuntun dalam Sistem Hukum Indonesia harus tercermin dalam setiap Produk Hukum. Pembangunan Sistem Hukum Pidana (Sistem Hukum Pidana Formil/ Sub Sistem Penyidikan), Nilai Dasar Pancasila tersebut mengandung nilai-nilai turunan yang dapat dijadikan sebagai azas atau pedoman dalam mengimplemntasikan norma-norma hukum tentang Penyidikan. Nilai-nilai yang tersebut terdiri dari (Prasetyo, 2013: 63-65):

1. Sila KeTuhanan Yang Maha Esa, Mengandung nilai religius yaitu: Kepercayaan terhadap adanya Tuhan Yang Maha Esa sebagai pencipta segala sesuatu dengan sifat sifat yang sempurna dan suci, seperti Maha Kuasa, Maha Pengasih, Maha Adil, Maha Bijaksana dan Sebagainya;
2. Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab mengandung Nilai Pengakuan Terhadap Harkat dan Martabat Manusia dengan segala hak dan kewajiban asasinya, Perlakuan yang adil terhadap sesama manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan Tuhan, serta Manusia sebagai makhluk beradab atau berbudaya yang memiliki, cipta, rasa dan keyakinan;
3. Sila Persatuan Indonesia mengandung nilai, Pengakuan terhadap Kebhineka tunggal Ikaan, Pengakuan terhadap persatuan bangsa dan wilayah dan Patriotisme serta nilai nasionalisme;
4. Sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan mengandung nilai Negara adalah untuk kepentingan seluruh rakyat, Kedaulatan ditangan rakyat, manusia Indonesia sebagai warga Negara dan warga masyarakat punya kedudukan, hak dan kewajiban yang sama, Pimpinan kerakyatan adalah hikmat kebijaksanaan yang dilandasi akal sehat, Keputusan diambil berdasarkan musyawarah dan mufakat.
5. Sila Keadilan Sosial Bagi seluruh Rakyat Indonesia mengandung nilai perlakuan yang adil diseluruh bidang kehidupan, perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, Keseimbangan Hak dan Kewajiban, Menghormati hak orang lain, Cita-cita adil dan makmur baik moril dan sprituil, serta cinta akan kemajuan dan pembangunan.

Salah satu bentuk Politik Hukum Pidana dengan dibentuk dan berlakunya KUHAP sebagai pengganti HIR. menempatkan Polri sebagai Penyidik utama,

yang akan menjadi tonggak sistem kesatuan penanganan kriminal (Simanjuntak, 2012: 60). Pasal 1 butir 1 KUHAP mengakui Penyidik PPNs namun masih dalam naungan dan payung koordinasi fungsional dengan Penyidik Polri. Kemanunggalan fungsi dan wewenang penyelidikan dan penyidikan itu menurut Yahya Harahap memiliki tiga tujuan: Pertama penyederhanaan dan memberi kepastian wewenang (Penyelidikan dan Penyidikan), Kedua Menghindari simpang siur dan tumpang tindih seperti yang terjadi semasa HIR, Ketiga Efisiensi karena Penyelidikan atas kasus yang sama tidak dilakukan oleh banyak Institusi (Simanjuntak, 2012: 60).

Gagasan keterpaduan Penyidikan sesuai harapan KUHAP nampaknya semakin jauh, dengan disahkan UU Kejaksaan RI (Sekarang UU No. 16 Tahun 2004) saat itu, telah menggoyahkan konsep Sistem Penyidikan Utama dan terpadu, karena Jaksa sesuai Pasal 30 ayat (1) diberikan kewenangan untuk melakukan Penyidikan terhadap Tindak Pidana Tertentu. Terlihat 21 undang-undang yang juga memiliki Penyidik sendiri (PPNS/TNI AL/Pol PP/BNN/KPK), munculnya KPK sebagai Penyidik tersendiri dalam menangani Tindak Pidana Korupsi semakin membuat lebih jauh ide Kesatuan Penyidikan. Kewenangan ekstra yang diberikan UU kepada Penyidik KPK, diposisikan lebih tinggi dibandingkan dengan Penyidik Polri dan Penyidik Kejaksaan. Demikian juga dengan lahirnya UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika memberikan kewenangan Penyidikan kepada tiga Intitusi Penyidik (Penyidik Polri, Penyidik BNN, dan Penyidik PPNs). Terakhir muncul lagi Penyidik khusus atas otoritas jasa keuangan di Indonesia yang membuat permasalahan kesatuan dalam Penyidikan menjadi semakin jauh dari harapan KUHAP.

Indonesia dapat membangun sistem penyidikan, harus meliputi sistem Substansi, sistem struktur dan sistem kultur. Secara substansi semua aturan harusnya koheren dan berkorespondensi serta terdapat harmonisasi substansial. Penyidik sebagai bagian dari Penegak Hukum merupakan Fungsi Yudikatif, akan tetapi secara struktur ketatanegaraan baik Penyidik Polri, Penyidik PPNs, dan penyidik-penyidik lain tunduk di bawah Eksekutif/Presiden. Selain perbedaan dalam struktur puncak terdapat tumpang tindih kewenangan dalam menangani persoalan yang sama, baik perkara korupsi, narkotika, keamanan laut dan jenis

tindak pidana lain. Hal inilah yang selalu menjadi konflik antar lembaga penyidik dalam penanganan perkara. Secara konsistensi dan harmonisasi norma dasar pembentukan masing-masing Institusi Penyidik, terdapat hal yang tidak konsisten dan belum harmonis. Sebagai contoh dalam koordinasi dengan Penyidik Polri dalam memulai Proses Penyidikan, dan Pelimpahan Berkas perkara ke Penuntut Umum, selain itu terdapat lembaga yang berfungsi ganda selain sebagai Penyidik juga berwenang melakukan Penuntutan (UU KPK dan UU Kejaksaan).

Kenyataan banyaknya Penyidik PPNs, Namun terdapat kerancuan dan ketidakjelasan kewenangan, begitu juga dengan kewenangan diskresi yang batasan pertimbangan sangat abstrak sehingga banyak sekali penyimpangan yang dilakukan oleh Penyidik (Polri) dalam menjalankan kewenangannya. Selain itu, hubungan koordinasi tidak jelas, hubungan koordinasi seperti apa yang mesti dilakukan oleh Penyidik PPNs terhadap Polri. Sementara yang merasa menguasai dan professional dalam menyidik perkara tersebut adalah Penyidik PPNs, demikian juga dengan Kejaksaan sebagai Penyidik, mengapa hanya untuk perkara yang sifatnya khusus, sedangkan yang sifatnya konvensional dalam KUHP tidak berwenang menyidik. Konflik kewenangan tersebut juga sering terjadi antara TNI AL dengan Penyidik PPNs bea cukai, TNI AL dengan Penyidik Polri yang selalu memicu bentrokan di berbagai daerah.

Masyarakat menuntut perkembangan Hukum Acara dalam berbagai Institusi Penyelidikan dan Penyidikan, adalah sistem dan mekanisme hukum acara dengan pola manajemen public dalam *span of control* yang efektif, efisien, transparan, akuntabel dan berkepastian. Konsep ini jauh lebih penting dari konsep kemandirian (Simanjuntak, 2012: 61). Pemikiran yang lebih ideal untuk diwujudkan adalah keterpaduan Penyelidikan dan Penyidikan. Dalam satu fungsi koordinasi terpadu sebagai mana tuntutan sebagai sebuah sistem. Ide ini sesuai dengan posisi kekuasaan yudikatif dalam konteks kekuasaan dalam negara, apalagi jika bisa diwujudkan sesuai tuntutan Pasal 24 UUD 1945, sebagai kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung akan semakin ideal sebagai sebuah sistem.

Untuk menghindari konflik yang tidak berkesudahan di antara institusi penyidik, pemerintah harus melakukan rekonstruksi kewenangan berdasarkan

keepakatan bersama di antara institusi penyidik. Rekonstruksi sejalan dengan Teori Hukum Integrative yang dikemukakan oleh Atmasasmita (2012: 96-97), dapat dilakukan dengan perpaduan pemikiran norma, perilaku dan nilai, dengan menyebutkan rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai yang bersumber Pancasila sebagai Ideologi Bangsa Indonesia. Konstruksi baru kewenangan penyidik dengan menjadikan Pancasila sebagai batu uji, maka akan ada konsep Penyidikan yang berketuhanan, Penyidikan yang berprinsip kemanusiaan, Penyidikan yang menjunjung persatuan, Penyidik yang mendukung musyawarah dan demokrasi, serta Penyidikan yang berkeadilan. Friedman mengungkapkan dalam membangun Penyidikan sebagai sebuah sistem perlu diperhatikan tiga unsur yaitu struktur, substansi dan kultur hukum (Ali, 2013: 204).

Pembangunan sistem penyidikan dari aspek struktur, Arief (2012: 42) menyebutkan Sistem Peradilan pada hakikatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana dan identik juga dengan Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana. Demikian juga dalam membangun Sistem Penyidikan menurut Muladi Sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem dapat bersifat fisik dalam arti sinkronisasi struktural (*Structural Synchronization*), dapat pula bersifat substansial (*Substantial Synchronization*) dan dapat pula bersifat kultural (*Cultural Synchronization*) (Abdussalam dan Desasfuryanto, 2012: 6).

Sistem Penyidikan Pancasila yang terbagun sebagai konstruksi baru, tentu harus memenuhi kriteria sebagai sebuah sistem, dan bekerjanya semua sub sistem dalam rangka mencapai tujuan yang lebih besar yaitu tercapainya tujuan penyidikan. Muladi menyebutkan tujuan Sistem Peradilan Pidana dapat dikategorikan sebagai berikut, a. Tujuan jangka pendek, apabila yang hendak dicapai resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana; b. Tujuan jangka menengah, apabila yang hendak dicapai lebih luas yakni pengendalian dan pencegahan kejahatan dalam konteks politik kriminal (*Criminal Policy*), dan; c. Tujuan jangka panjang, apabila yang hendak dicapai adalah kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dalam konteks politik sosial (*Social Policy*). Pandangan dari Reksodipoetro dalam Atmasasmita (2010: 3) menyebutkan tujuan Sistem Peradilan Pidana dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, dan;
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

SIMPULAN

Secara realitas, penyidikan yang diatur dalam KUHAP mengatur Polri sebagai Penyidik utama, dan Penyidik PPNs dalam koordinasi dengan penyidik Polri. Perkembangan Hukum Pidana Khusus, menghadirkan Institusi Penyidik Baru, sehingga secara struktur kelembagaan tidak lagi di bawah Polri. Adanya perbedaan struktur puncak dan perbedaan dalam kewenangan serta tata kerja melakukan penyidikan menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan penyidik, atau munculnya konflik di antara sesama Institusi Penyidik.

Rekonstruksi sistem kewenangan penyidikan dilakukan dengan berlandaskan pada nilai-nilai dasar Pancasila sebagai *rechtsidee* dan *staatsfundamental norm*, dalam bingkai Negara Hukum Pancasila yang bersifat Prismatik. Hal ini dilakukan dengan merekonstruksi kembali kewenangan masing-masing Institusi Penyidik dengan pendekatan hermeneutik dan dialog. Hasilnya rekonstruksi secara bersama sebagai bentuk kesepakatan bersama berupa Sistem Penyidikan yang Berketuhanan, Penyidikan yang berprikemanusiaan, Penyidikan yang menjunjung persatuan, Penyidik yang mendukung musyawarah dan demokrasi, serta Penyidikan yang berkeadilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussalam, H.R dan Andri Desasfuryanto, 2012, *Sistem Peradilan Pidana*, PTIK, Jakarta.
- Ali, Achmad, 2013, *Menguak Teori Hukum (legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Prenada, Jakarta.
- Arief, Barda Nawawi, 2011, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Universitas Diponegoro, Semarang.

- _____, 2012, *Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Pustaka Magister UNDIP, Semarang.
- _____, 2012, *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religious dalam Rangka Optimalisasi dan Reformasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2012, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/ Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- _____, 2014, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Prenada Media, Jakarta.
- Atmasasmita, Romli, 2010, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana, Jakarta.
- _____, 2012, *Teori Hukum Integratif*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Danil, Elwi, 2004, “Model Penyelenggaraan Peradilan Pidana dan Implementasinya dalam KUHP”, *Jurnal Clavia*, Volume 5 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas 45 Makasar.
- Hamzah, Andi, 2012, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Harahap, M. Yahya, 2002, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP*, Sinar Grafindo, Jakarta.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54c386b26e5c4/episode-baru-cicak-vs-buaya-jilid-tiga>, diakses pada tanggal 21 mei 2015.
- <http://www.merdeka.com/peristiwa/menko-polhukam-sebut-bentrok-tni-polri-di-batam-dendam-lama.html>, diakses pada tanggal 22 mei 2015.
- Indarti, Erlyn, 2010, *Diskresi dan Paradigma (Pidato Pengukuhan)*, Semarang.
- _____, 2015, *Kekuasaan, Otoritas, dan Akuntabilitas Kepolisian dalam Penegakan Hukum: Suatu Telaah Filsafat Hukum (Laporan Penelitian)*, FH Undip, Semarang.
- Irianto, Sulistyowati dan Sidharta(ed), 2013, *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Kaelan, 2009, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Paradigma, Yogyakarta.
- Mahfud MD, Moh, 2012, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta.

- _____, 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Moleong, Lexy. J., 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mukhlis, R, 2012, *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*, Alaf Riau, Pekanbaru.
- Najih, Mokhammad, 2014, *Politik Hukum Pidana: Konsep Pembaharuan Hukum Pidana dalam Cita Negara Hukum*, Setara Press, Malang.
- Prasetyo, Teguh, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2009, *Pendidikan Hukum sebagai Pendidikan Manusia*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- _____, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung.
- Rahayu, Derita Prapati, 2014, *Budaya Hukum Pancasila*, Tafamedia, Yogyakarta.
- Ritzer, George dan Barry Smart, 2014, *Handbook Teori Sosial*, Nusamedia, Bandung.
- Salim, Agus, 2001, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial: Pemikiran Norman K. Denzin & Egon Guba, dan Penerapannya*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Samexto FX, Adjie, 2013, *Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Indepth Publishing, Bandar Lampung.
- Simanjuntak, Nicolas, 2012, *Acara Pidana Indonesia dalam Sirkus Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Suteki, 2013, *Desain Hukum di Ruang Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta.
- _____, 2014, *Metode Penelitian Hukum, Budaya Hukum Indonesia, Perspektif Hukum Progresif*, PDIH UNDIP, Semarang.
- Yuherawan, Deni Setyo Bagus, 2014, *Dekonstruksi Asas Legalitas*, Setara Press, Malang.