

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) adalah alat negara yang mempunyai tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan penegakan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam melaksanakan tugasnya, seorang anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) harus menjunjung profesionalitas yang tinggi untuk menciptakan institusi organisasi Polri yang handal, karena pada saat ini dibutuhkan seorang Polisi yang profesional serta memiliki kemampuan dan pengetahuan yang cukup dalam menjalankan tugasnya.

Polri sebagai aparatur negara memiliki 2 (dua) fungsi, yakni: penegakan hukum dan pengayom masyarakat dalam arti menegakkan keamanan dan ketertiban masyarakat (Kamtibmas). Fungsi polisi dalam struktur kehidupan masyarakat sebagai pengayom masyarakat dan penegakan hukum, mempunyai tanggung jawab khusus untuk memelihara ketertiban masyarakat dan menangani kejahatan baik dalam bentuk tindakan terhadap kejahatan maupun bentuk pencegahan kejahatan agar para anggota masyarakat dapat hidup dan bekerja dalam keadaan aman dan tentram.

Dalam rangka melaksanakan penegakan hukum, maka salah satu tugas dan wewenang Polri adalah melakukan penyelidikan dan penyidikan sebagaimana tercantum di dalam ketentuan Pasal 13 huruf (b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Penyelidikan merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya.

Proses penyelidikan dan penyidikan tindak pidana wajib dilaksanakan secara profesional, proporsional, prosedural, transparan dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia oleh penyidik Polri guna terwujudnya kepastian hukum. Untuk menjamin terwujudnya profesionalisme, kepastian hukum dan terciptanya rasa keadilan masyarakat, maka diperlukan pengawasan terhadap kinerja penyidik dalam melaksanakan proses penyelidikan dan penyidikan guna mencegah/menghindari terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Guna mencapai hasil pengawasan penyidikan yang objektif dan akuntabel, maka dilakukan sistem pengawasan internal secara berjenjang oleh atasan penyidik dan pengembalian fungsi pengawasan di bidang penyidikan.

Pengawasan Penyidikan adalah serangkaian kegiatan Pengawas Penyidikan yang dilakukan terhadap petugas penyidik dan penyidik, kegiatan penyelidikan dan penyidikan, administrasi penyelidikan dan penyidikan serta administrasi lain yang mendukung penyelidikan dan penyidikan berdasarkan surat perintah pengawasan penyidikan. Sedangkan Pengawas Penyidikan adalah pejabat Polri yang berwenang melakukan pengawasan di bidang penyelidikan dan penyidikan.

Dasar hukum pengawasan penyidikan tindak pidana ini adalah Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana. Pengawasan penyidikan tindak pidana dilakukan oleh atasan penyidik, dimana untuk Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar yang menjadi atasan penyidik adalah Kepala Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) yang berpangkat Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP).

Salah satu kegiatan pengawasan penyidikan adalah ketepatan menentukan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria: (1) perkara mudah; (2) perkara sedang; (3) perkara sulit; dan (4) sangat sulit, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana.

Penentuan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria: (1) perkara mudah; (2) perkara sedang; (3) perkara sulit; dan (4) sangat sulit, diatur lebih

lanjut di dalam Pasal 18 Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana, yang menentukan bahwa:

- (1) Kriteria perkara mudah antara lain:
  - a. saksi cukup;
  - b. alat bukti cukup;
  - c. tersangka sudah diketahui atau ditangkap; dan
  - d. proses penanganan relatif cepat.
- (2) Kriteria perkara sedang antara lain:
  - a. saksi cukup;
  - b. terdapat barang bukti petunjuk yang mengarah keterlibatan tersangka;
  - c. identitas dan keberadaan tersangka sudah diketahui dan mudah ditangkap;
  - d. tersangka tidak merupakan bagian dari pelaku kejahatan terorganisir;
  - e. tersangka tidak terganggu kondisi kesehatannya; dan
  - f. tidak diperlukan keterangan ahli, namun apabila diperlukan ahli mudah didapatkan.
- (3) Kriteria perkara sulit antara lain:
  - a. saksi tidak mengetahui secara langsung tentang tindak pidana yang terjadi;
  - b. tersangka belum diketahui identitasnya atau terganggu kesehatannya atau memiliki jabatan tertentu;
  - c. tersangka dilindungi kelompok tertentu atau bagian dari pelaku kejahatan terorganisir;
  - d. barang Bukti yang berhubungan langsung dengan perkara sulit didapat;
  - e. diperlukan keterangan ahli yang dapat mendukung pengungkapan perkara;
  - f. diperlukan peralatan khusus dalam penanganan perkaranya;
  - g. tindak pidana yang dilakukan terjadi di beberapa tempat; dan
  - h. memerlukan waktu penyidikan yang cukup.
- (4) Kriteria perkara sangat sulit antara lain:
  - a. belum ditemukan saksi yang berhubungan langsung dengan tindak pidana;
  - b. saksi belum diketahui keberadaannya;
  - c. saksi atau tersangka berada di luar negeri;
  - d. TKP di beberapa negara/lintas negara;
  - e. tersangka berada di luar negeri dan belum ada perjanjian ekstradisi;
  - f. barang Bukti berada di luar negeri dan tidak bisa disita;
  - g. Tersangka belum diketahui identitasnya atau terganggu kesehatannya atau memiliki jabatan tertentu; dan
  - h. memerlukan waktu penyidikan yang relatif panjang.

Namun setelah terbitnya Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana yang menggantikan Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana, maka penentuan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria: (1) perkara mudah; (2) perkara sedang; (3) perkara sulit; dan (4) sangat sulit ini tidak diatur secara rinci dalam Peraturan Kapolri Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

Oleh karena itu, penentuan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria: (1) perkara mudah; (2) perkara sedang; (3) perkara sulit; dan (4) sangat sulit menjadi tidak jelas. Hal ini juga terjadi di Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar, dimana dalam penyidikan kasus pencurian dengan pemberatan (Pasal 363 ayat (1) ke 4e KUHP) terdapat perbedaan kriteria kasus sedang dan kasus sulit.

Merujuk pada ketentuan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana, maka seharusnya penyidikan kasus pencurian dengan pemberatan (Pasal 363 ayat (1) ke 4e KUHP) dilakukan pengawasan oleh Kepala Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar, sehingga tidak menimbulkan perbedaan kriteria dalam penentuan kasusnya.

Namun faktanya, pengawasan penyidikan tindak pidana belum dilakukan secara efektif oleh Kepala Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

Atas adanya permasalahan tersebut, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk tulisan ilmiah (Skripsi) dengan judul: **“EFEKTIFITAS PENGAWASAN PENYIDIKAN TINDAK PIDANA DENGAN KRITERIA SULIT BERDASARKAN PASAL 9 HURUF D PERATURAN KEPALA BARESKRIM POLRI NOMOR 4 TAHUN 2014 TENTANG STANDAR OPERASIONAL PROSEDUR PENGAWASAN (Studi Pada Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar)”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: **“Mengapa Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana Dengan Kriteria Sulit Berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Pada Direktorat Reserse Dan Kriminal Umum Polda Kalbar Belum Terlaksana Secara Efektif ?”**

#### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh data dan informasi mengenai efektifitas pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf

d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan pada Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

2. Untuk mengungkapkan sebab-sebab pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan pada Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar belum terlaksana secara efektif.
3. Untuk mengungkapkan upaya yang dapat dilakukan agar pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan pada Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar terlaksana secara efektif.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik yang bersifat teoretis maupun praktis.

1. Dari segi teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai bahan informasi terkait dengan pelaksanaan pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan.

2. Dari segi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar agar Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) mengefektifkan pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Tinjauan Pustaka**

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) adalah alat negara yang mempunyai tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, melakukan penegakan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Lebih lanjut dikatakan oleh Chaerudin Ismail, bahwa: “Polri sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum, paling tidak mengemban 4 (empat) peranan yang harus dimainkan secara proporsional dan kontekstual sesuai dengan situasi, kondisi dan kebutuhan masyarakat. Peranannya sebagai badan penegak hukum, pemelihara ketertiban, juru damai dan pelayanan publik”<sup>1</sup>.

Dalam rangka pelaksanaan tugas penegakan hukum, khususnya penegakan hukum pidana maka salah satu tahapan dalam proses penyelesaian perkara pidana adalah tahap penyidikan. Penyidikan

---

<sup>1</sup>I.S. Susanto, *Kajian Sosiologi Terhadap Polisi*, Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang, 1993, h. 66.



perkara dimulai atas dasar adanya laporan, pengaduan, serta tertangkap tangan. Laporan atau pengaduan yang secara tertulis harus ditandatangani oleh pelapor atau pengadu, sedangkan laporan atau pengaduan yang secara lisan harus dicatat oleh penyidik dan ditandatangani oleh pelapor atau pengadu dan penyidik.

Menurut M. Yahya Harahap, pengertian penyidikan adalah suatu tindakan lanjut dari kegiatan penyelidikan dengan adanya suatu terjadinya peristiwa tindak pidana. Persyaratan dan pembatasan yang ketat dalam penggunaan upaya paksa setelah pengumpulan bukti permulaan yang cukup guna membuat terang suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana.<sup>2</sup>

Penyidikan merupakan salah satu tugas pokok Polri dalam rangka melaksanakan penegakan hukum yang didasarkan pada ketentuan Pasal 13 huruf (b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penyidikan dalam KUHAP berdasarkan Pasal 1 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”.

Dalam rangka proses penyidikan tindak pidana wajib dilaksanakan secara profesional, proporsional, prosedural, transparan dan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia oleh penyidik Polri guna terwujudnya

---

<sup>2</sup>M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h. 210.

kepastian hukum. Untuk menjamin terwujudnya profesionalisme, kepastian hukum dan terciptanya rasa keadilan masyarakat, maka perlu dilakukan pengawasan terhadap kinerja penyidik dalam melaksanakan proses penyelidikan dan penyidikan guna mencegah/menghindari terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang.

Guna mencapai hasil pengawasan penyidikan yang objektif dan akuntabel, maka dilakukan sistem pengawasan internal secara berjenjang oleh atasan penyidik dan pengembalian fungsi pengawasan di bidang penyidikan yang diatur dalam Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana.

Adapun pengertian Pengawasan Penyidikan dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 1 angka 7 Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana, yang menyatakan sebagai berikut:

Pengawasan Penyidikan adalah serangkaian kegiatan Pengawas Penyidikan yang dilakukan terhadap petugas penyelidik dan penyidik, kegiatan penyelidikan dan penyidikan, administrasi penyelidikan dan penyidikan serta administrasi lain yang mendukung penyelidikan dan penyidikan berdasarkan surat perintah pengawasan penyidikan.

Selanjutnya tujuan diterbitkannya Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana adalah:

- a. sebagai pedoman dalam penyelenggaraan Pengawasan Penyidikan tindak pidana;

- b. terselenggaranya Pengawasan Penyidikan dan proses penyidikan secara profesional, proporsional, prosedural, transparan dan akuntabel; dan
- c. Sebagai bahan evaluasi atasan penyidik untuk menilai kinerja penyidik dalam proses penyidikan tindak pidana guna terwujudnya tertib administrasi dan kepastian hukum.

Sedangkan prinsip-prinsip dalam Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana ini adalah:

- a. legalitas, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. profesional, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan yang dilaksanakan sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenang Pengawas Penyidikan berdasarkan kompetensi yang dimilikinya;
- c. proporsional, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dalam melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi, peran dan tanggung jawabnya;
- d. prosedural, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dilaksanakan sesuai mekanisme dan tata cara yang diatur dalam ketentuan peraturan yang berlaku;
- e. transparan, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dilaksanakan secara terbuka yang dapat diketahui perkembangan penanganannya oleh masyarakat yang berperkar atau mengajukan komplain;
- f. akuntabel, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dapat dipertanggungjawabkan tindakannya secara yuridis, administrasi dan teknis;
- g. kepastian hukum yaitu terselenggaranya kegiatan Pengawas Penyidikan dalam melakukan Pengawasan Penyidikan berdasarkan perangkat hukum untuk menjamin hak dan kewajiban setiap warga masyarakat;
- h. efektif, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dilaksanakan dengan cepat, tepat waktu dan sasaran;
- i. efisien, yaitu setiap kegiatan Pengawas Penyidikan dilaksanakan dengan biaya rendah dan tuntas.

Selanjutnya mengenai obyek pengawasan diatur dalam ketentuan Pasal 7 Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang

Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana adalah sebagai berikut:

Obyek Pengawasan Penyidikan tindak pidana meliputi:

- a. petugas penyidik dan penyidik pembantu;
- b. kegiatan penyelidikan dan penyidikan; dan
- c. administrasi penyelidikan dan penyidikan.

Dalam kaitannya dengan pengawasan penyidikan tindak pidana, maka akan dilihat pengertian dari pengawasan. Dalam Kamus Bahasa Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata “awas” yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi”.<sup>3</sup>

Menurut Prajudi Atmosudirdjo, bahwa: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.<sup>4</sup>

Sedangkan M. Manullang memberikan pengertian “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.<sup>5</sup>

---

2. <sup>3</sup>Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, h.

80. <sup>4</sup>Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, h.

<sup>5</sup>M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006, h. 18.

Kemudian menurut George R. Terry, pengawasan adalah “suatu proses untuk menentukan pekerjaan apa yang telah dicapai mengadakan evaluasi atasnya dan mengambil tindakan-tindakan korektif, bila diperlukan untuk menjamin agar berhasil sesuai dengan rencana”.<sup>6</sup>

Lebih lanjut Sukarna menyatakan bahwa pengawasan itu adalah :

- (1) Untuk mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
- (2) Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahannya yang sama atau timbulnya kesalahan baru.
- (3) Untuk mengetahui apakah penggunaan *budget* (anggaran) yang telah ditetapkan dalam *planning* terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan apa yang telah direncanakan.
- (4) Untuk mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning* yaitu standar.<sup>7</sup>

Jadi pengawasan itu merupakan suatu proses kegiatan untuk membandingkan, mengoreksi, memperbaiki apa yang dijalankan, dilaksanakan atau dikerjakan dari apa yang direncanakan sebelumnya.

Lebih lanjut Sujamto menyatakan bahwa pengawasan itu adalah “segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan meningkatkan kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak”.<sup>8</sup>

Ditinjau dari berbagai aspek, pengawasan memang sangat penting dan diperlukan, seperti dikemukakan Alex Nitisemito bahwa:

Dengan pengawasan (*controlling*) yang dimaksud adalah usaha untuk dapat mencegah kemungkinan-kemungkinan penyimpangan daripada rencana-rencana, instruksi-instruksi, saran-saran dan sebagainya yang telah ditetapkan. Dengan pengawasan (*controlling*) diharapkan

---

<sup>6</sup>Sujamto, *Op. Cit.*, h. 18.

<sup>7</sup>Sukarna, *Prinsip-Prinsip Administrasi*, Mandar Maju, Bandung, 1990, h. 113.

<sup>8</sup>Sujamto, *Op. Cit.*, h. 19.

penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dapat ditekan sehingga kemungkinan timbulnya kerugian yang besar dapat dihilangkan atau setidaknya diperkecil. Hal ini berarti dengan adanya pengawasan yang baik, akan dapat lebih diharapkan tujuan yang telah ditetapkan akan dapat tercapai dengan cara yang efektif dan efisien.<sup>9</sup>

Setiap pengawasan tentunya harus didasari oleh landasan hukum yang jelas berikut tata caranya. Apalagi menyangkut adanya keterkaitan wewenang, tugas dan fungsi antar instansi pemerintah guna mencegah terjadinya pelanggaran dan penyimpangan terhadap peraturan hukum yang berlaku.

Pengawasan sebagai salah satu fungsi hukum administrasi tidak dapat terlepas dari faktor manusia, hal ini disebabkan karena yang melakukan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atau yang mengawasi dan yang diawasi adalah manusia. Ini berarti manusia yang merencanakan dan manusia pula yang melaksanakan rencana tersebut. Oleh karena itu, manusia pulalah yang harus melakukan pengawasan sehingga kegiatan itu dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Secara teknis kegiatan pengawasan pada dasarnya dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yakni: pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan di tempat (*on the spot*) terhadap objek yang diawasi. Sedangkan pengawasan tidak langsung adalah kegiatan pengawasan yang hanya dilakukan secara

---

<sup>9</sup>Alex Nitisemito, *Manajemen Suatu Dasar dan Pengantar*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, h. 109.

administratif terhadap kelengkapan dokumen suatu barang atau objek yang diawasi.

Dalam pelaksanaan pengawasan, aparat yang berwenang dalam melaksanakan tugasnya itu harus berpedoman kepada norma-norma pengawasan yang ada, agar pelaksanaan suatu pengawasan tidak menyimpang dengan apa yang diharapkan. Mengenai istilah norma pengawasan ini dapat dilihat pendapat Sujamto, yang menyatakan sebagai berikut: “Norma pengawasan adalah patokan, kaidah atau ukuran yang ditetapkan oleh pihak yang berwenang yang harus diikuti dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan agar dicapai mutu pengawasan yang dikehendaki”.<sup>10</sup>

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan yang diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Berkaitan dengan masalah tujuan daripada pengawasan, maka di sini Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, menyatakan tujuan diadakannya pengawasan adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
- c. Mencegah pemborosan, dan penyelewengan;
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan;
- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup>Sujamto, *Norma dan Etika Pengawasan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, h. 18.

<sup>11</sup>Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1998, h. 27.

Sedangkan menurut Riwu Kaho, menyatakan tujuan dari diadakannya pengawasan itu adalah sebagai berikut :

- (1) Untuk mengetahui apakah pelaksanaan telah sesuai dengan rencana yang telah ditentukan atau tidak;
- (2) Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa oleh para pelaksana sehingga dengan demikian dapat diambil langkah-langkah perbaikan di kemudian hari;
- (3) Mempermudah untuk memperingan tugas-tugas pelaksanaan, karena para pelaksana tidak dapat melihat kemungkinan-kemungkinan kesalahan yang dibuatnya karena kesibukan sehari-hari;
- (4) Pengawasan bukanlah untuk mencari kesalahan tetapi untuk memperbaiki kesalahan.<sup>12</sup>

Untuk menciptakan kondisi daripada pengawasan, maka syarat-syarat umum dapat dipergunakan sebagai berikut :

1. Menentukan standar pengawasan yang baik dan dapat dilaksanakan.
2. Menghindarkan adanya tekanan, paksaan yang menyebabkan penyimpangan dari tujuan pengawasan itu sendiri.
3. Melakukan koreksi rencana yang dapat digunakan untuk mengadakan perbaikan serta penyempurnaan rencana yang akan datang.

Sesuai dengan keterangan tersebut di atas, maka beberapa cara yang baik dapat dilakukan sebagai berikut :

- a. Memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang diawasi agar memberikan keterangan-keterangan yang jelas dan ikut serta memecahkan hal-hal yang mempengaruhinya;
- b. Pengakuan atas hasil dan nilai manusia yang telah melakukannya (hasil karya manusia), artinya penghargaan hasil pekerjaannya;

---

<sup>12</sup>J. Riwu Kaho, *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, h. 155.



- c. Melakukan suatu kerja sama agar diperoleh saling pengertian, saling percaya mempercayai, yang bersifat memberikan pendidikan.

Sesuatu hal yang perlu diketahui bahwa semua pimpinan menginginkan untuk mendapat sistem pengawasan yang memadai dan efektif untuk membantu agar apa yang dilakukan sesuai dengan rencana.

Syarat-syarat pengawasan yang efektif adalah :

1. Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana kedudukan seseorang;
2. Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya;
3. Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan-penyimpangan pada hal-hal yang penting;
4. Pengawasan harus obyektif;
5. Pengawasan harus luwes (fleksibel);
6. Pengawasan harus hemat;
7. Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan (*corrective action*).<sup>13</sup>

Soekarno K., berpendapat bahwa syarat-syarat untuk melaksanakan pengawasan adalah sebagai berikut :

- (1) Perencanaan dalam rangka pengendalian/pengawasan ini ada rencana mengenai metode, siapa yang melakukan, kapan dilakukan pengawasan atau pengendalian;
- (2) Pelaksanaan efektivitas pengendalian/pengawasan dilakukan;
- (3) Dalam pengawasan harus mencerminkan kebutuhan dari yang diawasi;
- (4) Pengawasan harus segera dilaporkan;
- (5) Pengawasan harus selalu berubah sesuai dengan *planning* yang selalu berubah;
- (6) Pengawasan harus selalu mengikuti pola organisasi;
- (7) Pengawasan harus ekonomis;
- (8) Harus mengerti terutama oleh manajer yang diawasi.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup>Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, h. 151.

<sup>14</sup>Soekarno K., *Dasar-Dasar Manajemen*, Miswar, Jakarta, 1986, h. 29-30.

Berdasarkan konsep-konsep pengawasan di atas, menunjukkan betapa pentingnya kegiatan pengawasan bagi institusi pemerintah, termasuk Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam upaya mencapai tujuan yang telah direncanakan dan diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Berkenaan dengan pengawasan penyidikan tindak pidana, maka diatur dalam ketentuan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana, yang menentukan bahwa:

Kegiatan penyelidikan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b meliputi:

- a. teknis, taktis penyelidikan dan penyidikan;
- b. kecermatan dan ketelitian menganalisis kasus atau perkara;
- c. ketepatan dalam menerapkan pasal dan unsur-unsur yang dipersangkakan; dan
- d. ketepatan menentukan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria:
  - (1) perkara mudah;
  - (2) perkara sedang;
  - (3) perkara sulit; dan
  - (4) sangat sulit.

Akan tetapi ketentuan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana ini tidak mengatur secara jelas apa yang menjadi indikator dalam penentuan kasus dengan kriteria sedang, sulit dan sangat sulit.

Mengingat fokus penelitian ini adalah pengawasan terhadap penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang

Standar Operasional Prosedur Pengawasan, maka dalam realitanya pengawasan penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar masih belum efektif.

Berkaitan dengan efektifitas hukum, menurut Satjipto Rahardjo dipengaruhi oleh 5 (lima) faktor utama, yaitu:

- 1) Sumber daya peraturan perundang-undangan; berkorelasi dengan persyaratan hukum yang baik secara yuridis, sosiologis, filosofis, politis, dan teknis;
- 2) Sumber daya manusia penegakan hukum; menyangkut kesiapan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di jajaran institusi penegakan hukum;
- 3) Sumber daya fisik penegakan hukum; berkenaan dengan pengadaan sarana dan prasarana yang memadai untuk melaksanakan penegakan hukum;
- 4) Sumber Daya Keuangan; yaitu anggaran yang harus dipersiapkan untuk membiayai personil, sarana dan prasarana penegakan hukum;
- 5) Sumber Daya Pendukung lainnya; seperti kesadaran hukum warga masyarakat dan pra kondisi yang perlu dipersiapkan untuk mengefektifkan penegakan hukum.<sup>15</sup>

## 2. Kerangka Konsep

Pengawasan Penyidikan adalah serangkaian kegiatan Pengawas Penyidikan yang dilakukan terhadap petugas penyelidik dan penyidik, kegiatan penyelidikan dan penyidikan, administrasi penyelidikan dan penyidikan serta administrasi lain yang mendukung penyelidikan dan penyidikan berdasarkan surat perintah pengawasan penyidikan. Sedangkan Pengawas Penyidikan adalah pejabat Polri yang berwenang melakukan pengawasan di bidang penyelidikan dan penyidikan.

---

<sup>15</sup>Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Angkasa, Bandung, 1980, h. 11.

Dasar hukum pengawasan penyidikan tindak pidana ini adalah Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana. Pengawasan penyidikan tindak pidana dilakukan oleh atasan penyidik, dimana untuk Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar yang menjadi atasan penyidik adalah Kepala Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) yang berpangkat Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP).

Salah satu kegiatan pengawasan penyidikan adalah menentukan proses penanganan perkara berdasarkan kriteria: (1) perkara mudah; (2) perkara sedang; (3) perkara sulit; dan (4) sangat sulit, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana.

Namun dalam penentuan kasus dengan kriteria sedang, sulit dan sangat sulit ini tidak ada indikator yang menentukan bahwa suatu kasus termasuk dalam kriteria sedang, sulit dan sangat sulit. Hal ini juga terjadi di Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar, sebagai contoh dalam penyidikan kasus pencurian dengan pemberatan (Pasal 363 ayat (1) ke 4e KUHP) terdapat perbedaan kriteria, dimana terdapat kriteria kasus sedang dan kasus sulit.

Penentuan kriteria kasus sedang dan kasus sulit merupakan bagian dari pengawasan penyidikan dan menjadi tugas Kepala Bagian Pengawas

Penyidik (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar. Namun faktanya, kriteria kasus sedang dan kasus sulit dilakukan oleh penyidik yang menangani perkara tersebut. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengawasan penyidikan tindak pidana belum dilakukan secara efektif oleh Kepala Bagian Pengawas Penyidik (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

Oleh karena itu, diperlukan upaya agar pengawasan penyidikan tindak pidana dengan kriteria sulit berdasarkan Pasal 9 huruf d Peraturan Kepala Bareskrim Polri Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan pada Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar terlaksana secara efektif.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Menurut Soerjono Soekanto bahwa, dalam ilmu hukum terdapat 2 (dua) jenis penelitian hukum, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empiris.<sup>16</sup>

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di suatu lingkungan masyarakat. Dikarenakan dalam penelitian hukum empiris ini

---

<sup>16</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 2010, h. 51.

ialah meneliti manusia dalam hubungan hidup di masyarakat maka metode penelitian hukum empiris dapat juga dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis.

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat Deskriptif Analitis, dengan maksud untuk menggambarkan keadaan yang ada dengan mempergunakan metode penelitian ilmiah serta memecahkan masalah berdasarkan data dan fakta yang terkumpul sebagaimana adanya pada saat penelitian ini dilakukan.

## **3. Data dan Sumber Data**

Data yang diteliti dalam penelitian ini, terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu: Data Primer dan Data Sekunder. Data primer adalah data yang bersumber dari penelitian lapangan. Sedangkan data sekunder adalah data yang bersumber dari penelitian kepustakaan.

**a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)**, yaitu dengan mempelajari literatur-literatur, buku-buku ilmiah, undang-undang, peraturan-peraturan, makalah-makalah serta jurnal-jurnal ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.

**b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)**, yaitu dengan melakukan pengamatan secara langsung pada sumber data.

## **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data komunikasi langsung dan teknik komunikasi tidak langsung.

**a. Teknik Komunikasi Langsung**

Teknik komunikasi langsung adalah dengan mengadakan kontak langsung dengan sumber data, yaitu dengan cara melakukan wawancara dengan Direktur Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar dan Kepala Bagian Pengawasan Penyidikan (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

#### **b. Teknik Komunikasi Tidak Langsung**

Teknik komunikasi tidak langsung adalah dengan mengadakan kontak tidak langsung terhadap sumber data, yaitu dengan cara menyebarkan angket atau kuesioner kepada Penyidik dari Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

### **5. Populasi dan Sampel Penelitian**

#### **a. Populasi**

Populasi atau *universe* adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.<sup>17</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah:

- Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.
- Bagian Pengawasan Penyidikan (Bag. Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar
- Penyidik dari Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.

#### **b. Sampel**

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, h. 172.

Sampel merupakan unit terkecil dari populasi yang berperan sebagai sumber data dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini penulis menggunakan penarikan sampel secara sederhana (*simple random sampling*).

Penentuan sampel secara *simple random sampling* di atas didasarkan pada pendapat Sugiyono yang menyatakan bahwa :

“Dikatakan *simple* (sederhana) karena pengambilan anggota sampel dari populasi dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi itu”.<sup>18</sup>

Berdasarkan alasan tersebut, maka penulis menentukan kriteria sampel sebagai berikut:

- Direktur Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.
- Kepala Bagian Pengawasan Penyidikan (Kabag Wassidik) Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar.
- Penyidik dari Direktorat Reserse dan Kriminal Umum Polda Kalbar sebanyak 5 (lima) orang.

## **6. Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari penelitian, disajikan dan diolah secara kualitatif.

Dalam kaitannya dengan penelitian kualitatif, Sugiyono menyatakan bahwa:

---

<sup>18</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2010, h. 118.



Metode penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowball*, teknik pengumpulan dengan triangulasi, analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.<sup>19</sup>

Hasil pengolahan data kualitatif ini digambarkan dengan kalimat yang dipisahkan berdasarkan kategori untuk memperoleh kesimpulan. Kemudian hasil analisis dijadikan jawaban dari permasalahan yang diajukan.

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, h. 15.