

**KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN PENYIDIK  
POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA  
KEIMIGRASIAN**  
(Penelitian Di Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan dan Kepolisian  
Daerah Sumatera Utara)

**SKRIPSI**

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

**MUHIZAR FAHMI AHLIDA**  
NPM : 1306200165



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2018**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

*Ilmu, Cerdas dan Terpercaya*

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 28 Maret 2018, Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : MUHIZAR FAHMI AHLIDA  
**NPM** : 1306200165  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA  
**JUDUL SKRIPSI** : KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN PENYIDIK POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN (Penelitian di Kantor Keimigrasian Kelas 1 Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)

**Dinyatakan** : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

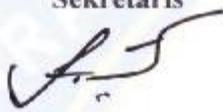
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM ACARA.

**PANITIA UJIAN**

**Ketua**

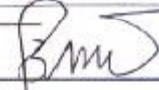
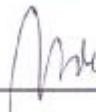
**Sekretaris**

  
**IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0003036001

  
**FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
2. ISNINA, S.H., M.H
3. IDA NADIRAH, S.H., M.H
4. ERWIN ASMADI, S.H., M.H

1.   
2.   
3.   
4. 



*Keagamaan, Cerdas dan Berprestasi*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

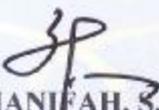
NAMA : MUHIZAR FAHMI AHLIDA  
NPM : 1306200165  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA  
JUDUL SKRIPSI : KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN PENYIDIK POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN (Penelitian di Kantor Keimigrasian Kelas 1 Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)

PENDAFTARAN : Tanggal 22 Maret 2018

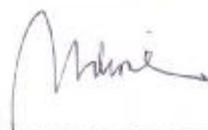
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM**  
**BAGIAN HUKUM ACARA**

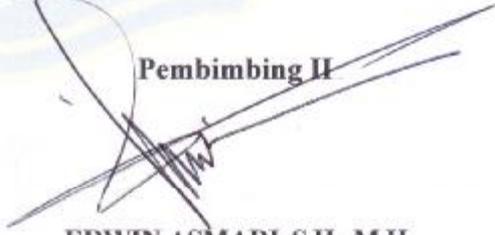
Diketahui  
Dekan

  
**IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0003036001

Pembimbing I

  
**IDA NADIRAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0030116606

Pembimbing II

  
**ERWIN ASMADI, S.H., M.H**  
NIDN: 0120028205



*Siagap, Cerdas dan Terpercaya*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MUHIZAR FAHMI AHLIDA  
NPM : 1306200165  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA  
JUDUL SKRIPSI : KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN  
PENYIDIK POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK  
PIDANA KEIMIGRASIAN (Penelitian di Kantor  
Keimigrasian Kelas 1 Khusus Medan dan Kepolisian Daerah  
Sumatera Utara)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 27 Februari 2018

Pembimbing I

IDA NADRAH, S.H., M.H  
NIDN: 0030116606

Pembimbing II

ERWIN ASMADI, S.H., M.H  
NIDN: 0120028205



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **MUHIZAR FAHMI AHLIDA**  
NPM : 1306200165  
Program : Strata - I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Acara  
Judul Skripsi : Koordinasi PPNS Keimigrasian dengan Penyidik POLRI Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Keimigrasian(Studi Kasus Kantor Keimigrasian dan Polda Sumut)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Maret 2018

Saya yang menyatakan



**MUHIZAR FAHMI AHLIDA**



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474  
 Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rector@umsu.ac.id](mailto:rector@umsu.ac.id)  
 Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

Nama Lengkap : MUHIZAR FAHMI AHLIDA  
 NPM : 1306200165  
 Program Studi : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA  
 Judul Skripsi : **KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN PENYIDIK POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN (Penelitian Di Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)**  
 Pembimbing I : IDA NADIRAH, S.H., M. H.  
 Pembimbing II : ERWIN ASMADI, S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
16 Okt 2017	Skripsi diterima		
18 Okt 2017	Pembetulan sub judul dan materi		
25 Okt 2017	Pembetulan Pembina		
26 Okt 2017	Ace ke Pemb. I Bedah bulun & Pemb. I		
27-10-2017	Penerimaan Skripsi		
	Pembetulan : Abstrak blman		
4-11-2017	metodologi		
	D. Operasional		
21-11-2017	Pembetulan : Tambahan data & contoh kasus!		
22-1-2018	Bedah Bulun		
24-2-2018	Ace bimbingan & pembetulan		

Diketahui Dekan

Pembimbing I

Pembimbing II

IDA HANIFAH, S.H., M.H

IDA NADIRAH, S.H., M. H.

ERWIN ASMADI, S.H., M.H.

## KATA PENGANTAR

*Asalamu'alaikum Wr.Wb.*

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“Koordinasi PPNS Keimigrasian Dengan Penyidik Polri Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian (Penelitian Di Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)”**.

Selesaiannya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu Ida Nadirah S.H., M.H., selaku Pembimbing I dan Bapak

Erwin Asmadi, S.H., M.H, selaku Pembimbing II, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan juga disampaikan terima kasih kepada seluruh teman-teman sekelas dan seangkatan tahun 2013. Tak lupa pula disampaikan penghargaan dan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda dan Ibunda, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang dan juga bantuan materil dan moril sehingga selesainya skripsi ini.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaanya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

*Wasalam'ulaikum Wr.Wbr.*

Medan, September 2017  
Penulis

**MUHIZAR FAHMI AHLIDA**  
**NPM : 1306200165**

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	iii
<b>ABSTRAK</b> .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	5
2. Faedah Penelitian .....	5
B. Tujuan Penelitian .....	6
C. Metode Penelitian .....	6
1. Sifat Penelitian .....	6
2. Sumber Data .....	7
3. Alat Pengumpul Data .....	8
4. Analisis Data .....	9
D. Definisi Operasional .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	11
A. Penyidikan .....	11
1. Pengertian Penyidikan .....	11
2. Kewenangan Penyidikan Berdasarkan KUHAP .....	12
B. Keimigrasian .....	15
1. Pengertian Keimigrasian .....	15
2. Fungsi dan Ruang Lingkup Keimigrasian .....	16

3. Tindak Pidana Keimigrasian.....	22
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>27</b>
A. Kedudukan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian .....	27
B. Pelaksanaan Koordinasi Antara PPNS Keimigrasian dengan Penyidik Polri Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian .....	42
C. Hambatan Penyidik PNS dan Polri Dalam Melakukan Koordinasi Terhadap Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian .....	59
1. Hambatan Penyidik PNS Keimigrasian Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian.....	59
2. Hambatan Penyidik Polri Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian .....	67
<b>BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>72</b>
A. Kesimpulan .....	72
B. Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>75</b>

## **ABSTRAK**

### **KOORDINASI PPNS KEIMIGRASIAN DENGAN PENYIDIK POLRI DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA KEIMIGRASIAN (Penelitian Di Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)**

**Muhizar Fahmi Ahlida**  
**NPM : 1306200165**

KUHAP menggariskan setiap penyidikan yang dilakukan oleh PPNS harus berada di bawah koordinasi dari penyidik Polri, tidak memposisikan pada seajarnya kewenangan penyidik PPNS dengan penyidik Polri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Mengantisipasi tidak terjadinya tumpang tindih kewenangan antar penyidik PPNS dengan Penyidik Polri, pada dasarnya Undang-Undang Keimigrasian telah mengatur tentang adanya hubungan atau koordinasi penyidikan antara PPNS keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 107 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan PPNS Keimigrasian dan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian, mengetahui pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dalam penyidikan tindak pidana Keimigrasian dan mengetahui hambatan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengarah kepada yuridis empiris. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari hasil penelitian lapangan, sedangkan dari sekunder diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisis data yang digunakan dalam penelitian, yaitu analisis data kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, maka penyidikan terhadap pelanggaran hukum keimigrasian menjadi kewenangan khusus yang diberikan undang-undang kepada penyidik PNS keimigrasian. Penyidik Polri tidak memiliki kewenangan atau tidak dapat lagi melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian. Pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian belum berjalan sesuai dengan ketentuan undang-undang. Hambatan PPNS Keimigrasian dalam melakukan koordinasi penyidikan tindak pidana keimigrasian, yaitu karena keterbatasan yang dimiliki oleh PPNS keimigrasian, mulai dari masih kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM), baik dilihat dari kuantitas maupun kualitasnya. Sedangkan hambatan penyidik Polri dalam melakukan koordinasi penyidikan tindak pidana keimigrasian, yaitu: lemahnya kewenangan Polri dalam melakukan pengawasan dan penindakan hukum. Kurangnya koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri, karena egoisme kelembagaan dan pemahaman yang sempit tentang koordinasi pada PPNS Keimigrasian.

**Kata Kunci:** Koordinasi, Penyidik PNS Keimigrasian, Penyidik Polri.

## DAFTAR SKEMA

Skema 1. Proses Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian .....	53
-------------------------------------------------------------	----

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kedudukan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan lagi sekedar wacana namun sudah mengarah pada upaya pelembagaan. Akibatnya, tidak jarang muncul tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan aparat Polri. Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap aparat Polri melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan.<sup>1</sup>

Tidak hanya Penyidik PNS keimigrasian, beberapa instansi/lembaga pemerintahan lainnya juga diberikan kewenangan khusus untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana dalam lingkungan instansinya. Seperti, PPNS di lingkup Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, Bea Cukai, dan lain sebagainya.

Mengantisipasi tidak terjadinya tumpang tindih kewenangan antar penyidik PPNS dengan Penyidik Polri, pada dasarnya Undang-Undang Keimigrasian telah mengatur tentang adanya hubungan atau koordinasi penyidikan antara PPNS keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan. Dalam ketentuan Pasal 107 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian ditegaskan: “Dalam

---

<sup>1</sup>Elisatris Gultom, “Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Proses Penegakan Hukum Di Indonesia”, melalui [www.elisatris.wordpress.com](http://www.elisatris.wordpress.com), diakses Senin, 23 Oktober 2017, Pukul 23. 35 wib.

melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.”

Penjelasan Pasal 107, dinyatakan bahwa koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP), pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan, dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Koordinasi ini dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih penyidikan, sehingga wewenang penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil dapat dilaksanakan secara proporsional. Penyidik Polri baik diminta atau tidak wajib memberikan bantuan bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas penyidikan. Namun, praktiknya dilapangan memperlihatkan kurang adanya koordinasi penyidikan antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

Koordinasi antara penyidik PNS dengan penyidik Polri selain diamanatkan dalam Undang-Undang Keimigrasian juga telah digariskan dalam KUHAP. Ketentuan dalam KUHAP telah mengatur tentang kewenangan PPNS sebagai penyidik secara proporsional, dengan mewajibkan adanya koordinasi serta pengawasan terkait dengan kewenangan penyidikan PPNS dalam melakukan penyidikan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 107 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) KUHAP, yang menyatakan bahwa:

- (1) Untuk kepentingan penyidikan, Penyidik Kepolisian Republik Indonesia memberikan petunjuk kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan.

- (2) Penyidik Pegawai Negeri Sipil melaporkan kepada Penyidik Kepolisian Republik Indonesia tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, jika dari penyidikan itu oleh Pegawai Negeri Sipil ditemukan bukti yang kuat untuk mengajukan tindak pidananya kepada penuntut umum.
- (3) Penyidik Pegawai Negeri Sipil jika telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum melalui Penyidik Kepolisian Republik Indonesia.

Pasal 7 ayat (2) KUHAP menyebutkan secara tegas bahwa penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (PPNS) mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (Penyidik Polri). Artinya, setiap penyidikan yang dilakukan oleh PPNS harus berada di bawah koordinasi dari penyidik Polri, tidak memposisikan pada sejajarnya kewenangan penyidik PPNS dengan penyidik Polri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) KUHAP, maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan kewenangan penyidikan oleh PPNS berada di bawah koordinasi penyidik Polri. Dengan kata lain, penyidik PPNS tidak dapat melimpahkan berkas perkara secara langsung ke penuntut umum. Namun ketentuan mengenai koordinasi antara penyidik Polri dan PPNS tersebut tidak lagi sesuai setelah diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, mencantumkan keberadaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai penyidik yang mandiri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang keimigrasian. Hal

ini ditegaskan dalam Pasal 105, yang menyebutkan bahwa PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.

Diberinya wewenang khusus untuk melaksanakan tugas penyidikan kepada PPNS Keimigrasian, disatu sisi tentunya memudahkan penanganan perkara dalam tindak pidana Keimigrasian. Mengingat banyaknya kendala yang dihadapi oleh Kepolisian dalam melakukan penyidikan, seperti kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, sarana-prasarana pendukung, serta anggaran. Namun, di sisi lain banyaknya institusi penyidik berpotensi menimbulkan tarik menarik kewenangan antar institusi, terlebih apabila masing-masing institusi penyidik mengedepankan ego sektoral, yang pada akhirnya akan menjadi faktor penghambat dalam proses penegakan hukum itu sendiri.<sup>2</sup>

PPNS sebagai institusi di luar Polri pada dasarnya bertujuan membantu tugas-tugas kepolisian dalam melakukan penyidikan dengan tegas diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dan Undang-undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dari kedua undang-undang tersebut tampak jelas bahwa eksistensi PPNS dalam proses penyidikan ada pada tataran membantu, sehingga tidak dapat disangkal lagi kendali atas proses penyidikan tetap ada pada aparat kepolisian, mengingat kedudukan institusi Kepolisian Republik Indonesia sebagai kordinator pengawas (Korwas), sehingga menjadi hal yang kontra produktif apabila muncul pandangan bahwa PPNS dapat

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

berjalan sendiri dalam melakukan penyidikan tanpa perlu koordinasi dengan penyidik utama yaitu Kepolisian Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan mengenai koordinasi antara penyidik PNS Keimigrasian dengan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian akan diteliti lebih lanjut dalam penelitian/Skripsi dengan judul: **“Koordinasi PPNS Keimigrasian Dengan Penyidik Polri Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian (Penelitian Di Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan dan Kepolisian Daerah Sumatera Utara)”**.

## **1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ditentukan rumusan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kedudukan PPNS Keimigrasian dan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana Keimigrasian?
- b. Bagaimana pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dalam penyidikan tindak pidana Keimigrasian?
- c. Apakah hambatan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian?

## **2. Faedah Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi faedah baik secara teoritis maupun secara praktis adalah sebagai berikut:

---

<sup>3</sup> Samsul Huda, “Kinerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Lingkungan Hidup”, melalui [www.4msulhud4lawyer.blogspot.co.id](http://www.4msulhud4lawyer.blogspot.co.id), diakses Senin, 23 Oktober 2017, Pukul 12. 30 wib.

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan pemikiran-pemikiran teoritis terhadap tindakan Keimigrasian yang pada akhirnya memberikan kontribusi dalam pembangunan hukum dan penegakan hukum.
- b. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi aparat di lingkungan Keimigrasian dalam melaksanakan tugas-tugasnya maupun akademisi untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya dalam penelitian hukum normatif.

## **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui kedudukan PPNS Keimigrasian dan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana Keimigrasian.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dalam penyidikan tindak pidana Keimigrasian.
3. Untuk mengetahui hambatan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana Keimigrasian?

## **C. Metode Penelitian**

### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan

penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.<sup>4</sup> Penelitian ini bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, mengenai koordinasi penyidik Polri dengan penyidik PPNS Keimigrasian dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Kemigrasian.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yang melihat kesesuaian antara praktik yang terjadi di masyarakat dengan ketentuan undang-undang. Memperoleh sumber data primer dalam penelitian ini, maka dilaksanakan penelitian lapangan (*field research*) pada Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara dan Kantor Keimigrasian Klas I Khusus Medan. Penelitian lapangan dilakukan dengan cara mengadakan wawancara dengan pihak yang berkompeten dalam memberikan penjelasan terkait dengan permasalahan dan pembahasan dalam penelitian ini.

## **2. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini, terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*library research*). Adapun sumber data dalam penelitian ini dapat diperinci sebagai berikut:

- a. Data primer, yaitu bahan yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan.

Untuk memperoleh data primer dalam penelitian ini, dilakukan

---

<sup>4</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 25-26.

wawancara dengan R. H Simanjuntak selaku penyidik pada Subdit IV Direktorat Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara. Selain itu, juga dilaksanakan wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto selaku Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan.

b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer berupa: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana. Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: buku-buku, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan seterusnya.
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contoh: kamus, ensiklopedia.<sup>5</sup>

### **3. Alat Pengumpul Data**

Penelitian ini merupakan studi lapangan, secara terperinci teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian dengan cara melaksanakan

---

<sup>5</sup> Bambang Sunggono. 2015. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman 113-114.

penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan meneliti bahan-bahan hukum, yang dilakukan dengan cara membaca literatur atau bahan bacaan berupa buku, majalah, jurnal dan juga kamus-kamus hukum yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

#### **4. Analisis Data**

Penarikan kesimpulan, baik dalam penelitian kualitatif maupun kuantitatif, peneliti terlebih dahulu harus melaksanakan analisis data. Berbeda dengan penelitian kuantitatif, proses analisis data dalam penelitian kualitatif dapat dilaksanakan sejak peneliti berada di lapangan. Namun, demikian analisis data yang intensif dan ekstensif dilakukan setelah semua data penelitian terkumpul.<sup>6</sup> Setelah data selesai dikumpulkan dengan lengkap, maka tahap berikutnya yang diperlukan adalah tahap analisis data. Dalam penelitian digunakan teknik analisis kualitatif.

#### **D. Definisi Operasional**

Definisi operasional dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut di bawah ini:

1. Koordinasi adalah sebuah proses atau kegiatan demi mencapai satu kesatuan antara berbagai macam pihak dalam mencapai tujuan bersama. Menurut teori koordinasi, koordinasi merupakan sebuah sinkronisasi atau penyelarasan berbagai pihak dalam bekerja secara tertib dan teratur dalam batasan waktu.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Sudarman Danim. 2013. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia, halaman 209.

<sup>7</sup> Anonim, "Pengertian Koordinasi", melalui [www.pengertiandefinisi.com](http://www.pengertiandefinisi.com), diakses Senin, 6 Agustus 2017, Pukul 12. 30 wib.

2. Penyidik Polri menurut Pasal 6 KUHAP adalah pejabat polisi yang diangkat secara khusus dan telah berpangkat sesuai dengan syarat untuk dapat diangkat sebagai penyidik.
3. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.
4. Tindak Pidana adalah tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan yang oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu tindak yang dapat dihukum.
5. Keimigrasian menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian adalah hal-ikwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penyidikan**

##### **1. Pengertian Penyidikan**

Penyidikan suatu istilah yang dimaksudkan sejajar dengan pengertian *opsporing* (Belanda) dan *investigation* (Inggris) atau penyiasatan atau siasat (Malaysia).<sup>8</sup> Menurut M. Yahya Harahap, penyidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan pejabat penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, dan bukti itu membuat atau menjadi terang tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya.<sup>9</sup>

Pasal 1 angka 2 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana, memberi definisi penyidikan sebagai berikut: “Serangkaian tindakan penyidikan 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 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP, penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Lebih lanjut, di dalam ketentuan Pasal 1 butir 2 KUHAP

---

<sup>8</sup> Andi Hamzah. 2008. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 120.

<sup>9</sup> M. Yahya Harahap. 2009. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan Dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 109.

yakni dalam Bab I mengenai Penjelasan Umum, disebut: “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti-bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”.

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 2 KUHAP, unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

- a. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan.
- b. Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik.
- c. Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Berdasarkan 4 (empat) unsur tersebut dapat dipahami bahwa sebelum dilakukan penyidikan, telah diketahui adanya tindak pidana tetapi tindak pidana itu belum terang dan belum diketahui siapa yang melakukannya. Adanya tindak pidana yang belum terang itu diketahui dengan melakukan penyelidikan.

## **2. Kewenangan Penyidikan Berdasarkan KUHAP**

Penyidik menurut Pasal 1 butir ke-1 KUHAP adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. KUHAP

lebih jauh lagi mengatur tentang penyidik dalam pasal 6, yang memberikan batasan pejabat penyidik dalam proses pidana.

Adapun batasan pejabat dalam tahap penyidikan tersebut adalah pejabat penyidik Polri dan Pejabat Penyidik Negeri Sipil. Di samping yang diatur dalam Pasal 1 butir ke 1 KUHAP dan Pasal 6 KUHAP, ketentuan mengenai penyidik juga diatur dalam Pasal 10 KUHAP yang mengatur tentang penyidik pembantu.<sup>10</sup>

Pasal 10 KUHAP, diatur pula mengenai penyidik pembantu. Penyidik pembantu menurut Pasal 10 ayat (1) KUHAP adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, berdasarkan syarat kepangkatan dalam ayat (2) pasal ini disebutkan bahwa syarat kepangkatan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Peraturan pemerintah yang dimaksud oleh Pasal 10 ayat (2) KUHAP, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Peraturan Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010, disebutkan bahwa penyidik pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berpangkat paling rendah Sersan dua (Brigadir) dan pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dalam lingkungan Kepolisian Negara yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

Ketentuan Pasal 2 A ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010, merumuskan bahwa penyidik adalah pejabat Polri dapat diangkat sebagai pejabat

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, halaman 110.

penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, calon harus memenuhi syarat:

- a. Berpangkat paling rendah Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara.
- b. Bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun.
- c. Mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal.
- d. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter.
- e. Memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.

Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yang menjelaskan: “Pegawai Negeri Sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya, wewenang yang mereka miliki bersumber pada undang-undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal.”<sup>11</sup>

Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil hanya terbatas atau menyangkut tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus. Hal ini sesuai dengan pembatasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang berbunyi: “Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri”.

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa wewenang penyidikan oleh institusi Polri dan PPNS dalam rangka proses penegakan hukum telah diatur sedemikian rupa, sehingga wewenang penyidik Polri dengan PPNS dalam

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, halaman 112-113

implementasinya tidak akan terjadi tumpang tindih kewenangan (*over lapping*) yang justru dapat menyebabkan tidak efektifnya pelaksanaan proses penegakan hukum, jika koordinasi penyidikan terlaksana dengan baik.

## **B. Keimigrasian**

### **1. Pengertian Keimigrasian**

Masuknya orang asing di Indonesia sudah ada semenjak masa penjajahan Belanda, Keimigrasian di Indonesia sudah ada sejak jaman kolonial Belanda. Tanggal 26 Januari 1950, momentum pertama kali terbentuknya Jawatan Keimigrasian oleh pemerintah Republik Indonesia berdasarkan Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat No. JZ/30/16 tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut sejak tanggal 26 Januari 1950. Sejak penetapan tersebut, maka sejak itu fungsi Keimigrasian di Indonesia dijalankan oleh Jawatan Keimigrasian yang sekarang disebut Direktorat Jenderal Imigrasi yang berada di bawah Kementerian Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.<sup>12</sup>

Istilah imigrasi berasal dari bahasa Belanda, *immigratie* yang berasal dari bahasan Latin, yaitu *immigratio*, dengan kata kerja, *immigreren*, yang di dalam bahasa Latinnya disebut *immigrare* dan selanjutnya lazim disebut menjadi *immigratie*. Dalam bahasa Inggris disebut *immigration*, yang terdiri dari dua kata yaitu *in* artinya dalam dan *migrasi* artinya pindah.<sup>13</sup>

Secara yuridis normatif pengertian imigrasian dapat dilihat dalam rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yang

---

<sup>12</sup> Ryan Firdiyansah. 2013. *Pengantar Kepabeanan, Imigrasi dan Karantina*. Jakarta: Mitra Wacana Media, halaman 58.

<sup>13</sup> Sihar Sihombing. 2009. *Hukum Keimigrasian*. Bandung: Nuansa Aulia, halaman 2.

menyebutkan: “Keimigrasian adalah hal-ikwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia”.

Ditinjau dari segi bahasa atau dengan pendekatan gramatikal dan pendekatan semantik (ilmu tentang arti kata), defenisi Keimigrasian dapat dijabarkan sebagai berikut: Kata hal diartikan sebagai keadaan, peristiwa, kejadian (sesuatu yang terjadi). Sementara itu kata ihwal diartikan hal, perihal. Dengan demikian, hal-ihwal diartikan berbagai-bagai keadaan, peristiwa, kejadian. Sedangkan kata lalu-lintas diartikan sebagai hubungan antara suatu tempat dan tempat lain, hilir-mudik, bolak-balik.<sup>14</sup>

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, mengatur 2 (dua) hal atau unsur penting, yaitu:

- a. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu-lintas orang keluar, masuk, dan tinggal dari dan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia.
- b. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia.

Pelanggaran atas ketentuan ini dikategorikan sebagai tindakan memasuki wilayah negara Indonesia secara tidak sah, artinya setiap tindakan keluar masuk wilayah tidak melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi, merupakan tindakan yang dapat dipidana. Unsur kedua dari pengertian Keimigrasian yaitu pengawasan orang asing di wilayah Indonesia. Dalam rangka ini “pengawasan” adalah

---

<sup>14</sup> Anonim, “Pengertian Keimigrasian”, melalui [www.digilib.unila.ac.id](http://www.digilib.unila.ac.id), diakses Rabu, 28 September 2017, Pukul 13. 46. wib.

keseluruhan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi apakah proses pelaksanaan tugas telah sesuai dengan rencana atau aturan yang telah ditentukan.

## **2. Fungsi dan Ruang Lingkup Keimigrasian**

Paradigma lama hukum keimigrasian hanya melihat esensi keimigrasian sebatas hal-ikhwal orang asing, sehingga muncul asumsi bahwa masalah keimigrasian sebatas masalah yang hanya terfokus pada masalah orang atau warga negara asing. Paradigma baru dalam hukum keimigrasian mencoba untuk melihat masalah keimigrasian secara komprehensif, yaitu bersifat multidimensional, baik dalam tatanan nasional maupun internasional.

Perubahan paradigma dalam hukum keimigrasian dikarenakan perkembangan globalisasi dan teknologi yang terjadi di masyarakat modern, sehingga berdampak pada meningkatnya mobilitas masyarakat. Pada perkembangannya, dunia yang dahulu diyakini masyarakat begitu luas, saat sekarang terasa semakin kecil, karena perkembangan teknologi dan transportasi telah mendorong meningkatnya mobilitas masyarakat, baik itu dalam skala nasional maupun internasional.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka dalam paradigma baru hukum keimigrasian tidak saja terbatas pada persoalan orang atau warga negara asing. Ruang lingkup hukum keimigrasian, pada perkembangannya meliputi masalah politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan dan masalah kependudukan. Paradigma baru dalam hukum Keimigrasian tersebut dapat dilihat pada rumusan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Keimigrasian, yang menyatakan: “Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan

Keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat.”

Pasal 3 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, maka dapat diketahui bahwa fungsi dari keimigrasian antara lain, yaitu: fungsi pelayanan, fungsi penegakan hukum, fungsi keamanan dan fungsi fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat. Fungsi Keimigrasian sesuai rumusan Pasal 3 tersebut, sedikit mengalami perubahan dari undang-undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian.

Penjelasan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, terdapat dua unsur pengaturan yang penting, yaitu:

- a. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu lintas orang keluar, masuk, dan tinggal dari dan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- b. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia

Berbeda dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011, di dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1992, fungsi keimigrasian tidak disebutkan secara eksplisit. Namun, fungsi keimigrasian secara tersirat dapat dilihat dari tugas pokok dan fungsi dari Keimigrasian, yaitu untuk melakukan pelayanan keimigrasian, penegakan hukum dan keamanan.

Pelaksanaan fungsi pelayanan keimigrasian dilakukan oleh Keimigrasian dapat dibedakan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu pelayanan bagi warga negara Indonesia dan pelayanan bagi warga negara asing. Pelayanan bagi warga negara Indonesia, meliputi: pemberian paspor/pemberian surat jalan laksana paspor

(SPLP), Pas Lalu Lintas Batas (PLB) dan pemberian tanda bertolak/masuk.

Sedangkan pelayanan terhadap warga negara asing, terdiri dari:

- a. Pemberian Dokumen Keimigrasian, berupa: Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP).
- b. Perpanjangan izin tinggal.
- c. Perjanjian Dokumen Keimigrasian, yaitu Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP).
- d. Pemberian izin masuk kembali, dan izin bertolak, dan
- e. Pemberian tanda bertolak dan masuk.<sup>15</sup>

Fungsi penegakan hukum, maka Keimigrasian berwenang untuk melakukan tindakan keimigrasian terhadap setiap orang yang melakukan pelanggaran ataupun kejahatan yang diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Penegakan hukum keimigrasian meliputi dua cara, yaitu secara administratif dan pidana. Dalam rangka pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian, maka keimigrasian melaksanakan fungsi pengawasan terhadap keluar/masuknya orang asing dan keberadaan orang asing di wilayah negara Republik Indonesia. Jika dalam pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut ditemukan pelanggaran atau kejahatan, keimigrasian dapat melakukan tindakan hukum keimigrasian.

Pelaksanaan fungsi keamanan dalam penyelenggaraan hukum keimigrasian dapat dilakukan dengan menerapkan kebijakan selektif (*selective policy*). Pelaksanaan kebijakan selektif merupakan suatu langkah yang dilakukan oleh

---

<sup>15</sup> Sihar Sihombing. *Op. Cit.*, halaman 17.

pemerintah untuk menghindari berbagai dampak dari masuk dan keluarnya warga negara Indonesia. Penjabaran mengenai kebijakan selektif (*selective policy*) dalam penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia dapat dilihat dalam penjelasan umum Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yang berbunyi:

Berdasarkan kebijakan selektif (*selective policy*) yang menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia, diatur masuknya Orang Asing ke dalam Wilayah Indonesia, demikian pula bagi Orang Asing yang memperoleh Izin Tinggal di Wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Berdasarkan kebijakan dimaksud serta dalam rangka melindungi kepentingan nasional, hanya Orang Asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan berada di Wilayah Indonesia.

Menurut Handar Subandi dalam Artikelnya yang berjudul “Ruang Lingkup Keimigrasian”, bahwa ruang lingkup keimigrasian meliputi beberapa aspek, yaitu:<sup>16</sup>

a. Bidang Politik

Hukum keimigrasian mempunyai kaitan yang sangat erat hubungan internasional dan juga berhubungan erat dengan masalah politik, yaitu dalam kaitannya dengan pelaksanaan hubungan-hubungan internasional.

c. Bidang Ekonomi

Fungsi keimigrasian di bidang ekonomi terlihat jelas, di mana fungsi keimigrasian terkait dengan upaya untuk mewujudkan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian bangsa, dengan meningkatkan arus investasi

---

<sup>16</sup> Handar Subandi, “Ruang Lingkup Keimigrasian”, melalui [www.handarsubandi.blogspot.co.id](http://www.handarsubandi.blogspot.co.id), diakses Sabtu, 1 Oktober 2017, Pukul. 12. 45 wib.

sehingga menciptakan lapangan kerja, mengalirkan teknologi baru, dan akan meningkatkan arus manusia ke kawasan tersebut.

d. Bidang Sosial Budaya

Pergerakan dan perpindahan manusia sebagai individu atau kelompok akan mempunyai dampak, baik yang bersifat positif maupun negatif pada individu atau kelompok penerima. Pengaruh sosial dan budaya terjadi karena terjadinya interaksi, baik di lingkungan pendatang maupun penerima. Negara berkepentingan, melalui fungsi keimigrasian, untuk tetap menjaga kondisi sosial dan budaya yang ada di dalam masyarakat agar pengaruh dari luar tidak merusak struktur sosial budaya masyarakatnya.

e. Bidang Keamanan

Permasalahan yang timbul dan berkaitan dengan aspek politis, ekonomis, sosial, dan budaya pada masyarakat akan sangat berpengaruh pada stabilitas keamanan negara tersebut. Fungsi keimigrasian yang mengatur serta mengawasi keberadaan orang di negara tersebut akan memiliki peran yang signifikan untuk mengatasi berbagai dampak yang timbul akibat arus globalisasi, misalnya perkembangan kejahatan terorganisasi lintas negara.

f. Bidang Kependudukan

Di bidang kependudukan, yang merupakan salah satu gatra di dalam konsep ketahanan nasional, di mana kependudukan merupakan aset bangsa yang harus tetap terjaga stabilitasnya, khususnya masalah keamanan dan ketertiban masyarakat. Struktur dan komposisi penduduk negara memiliki hubungan yang sangat erat dengan kondisi politis, ekonomis, sosial, budaya,

serta keamanan nasional. Isu SARA sering menjadi pemicu stabilitas keamanan yang akan berkaitan erat atau berdampak pada situasi perekonomian baik wilayah maupun nasional.

Berdasarkan pendapat Handar Subandi di atas, dapat diketahui bahwa ruang lingkup dari hukum Keimigrasian begitu luas, sesuai dengan fungsinya, keimigrasian tidak hanya sekedar melakukan pengawasan terhadap masuk atau keluarnya orang asing dan pengawasan terhadap keberadaan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia, melainkan juga meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan, kependudukan dan pelayanan.<sup>17</sup>

### **3. Tindak Pidana Keimigrasian**

Tindak pidana merupakan suatu pengertian dasar dalam hukum pidana. Tindak pidana adalah suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah “perbuatan jahat” atau “kejahatan”. Menurut Moeljatno dalam Adami Chazawi menjelaskan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.<sup>18</sup>

D. Simon dalam Frans Maramis menjelaskan bahwa *strafbaar feit* adalah kelakuan (*handelin*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Adami Chazawi. 2001. *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta: Rajawali Pers, halaman 71.

<sup>19</sup> Frans Maramis. 2013. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 59-60.

Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana. Berdasarkan KUHP, jenis tindak pidana dibedakan dalam 2 (dua) bentuk, yaitu kejahatan (*misdriven*) dan pelanggaran (*overtredingen*). Penggolongan untuk kejahatan diatur dalam buku Ke II KUHP dan pelanggaran disusun dalam buku ke III KUHP.

Undang-Undang hanya memberikan penggolongan tindak pidana dalam bentuk kejahatan dan pelanggaran, namun tidak memberikan arti yang jelas. Oleh karena itu, pandangan yang membagi dua jenis tindak pidana menjadi tindak pidana umum dan tindak pidana khusus sebenarnya juga tidak terdapat definisi yang jelas, namun hanya mendasarkan pada pengaturan yang berada di dalam dan di luar KUHP.

Tindak pidana umum adalah tindak pidana yang diatur dalam KUHP dan merupakan perbuatan-perbuatan yang bersifat umum, di mana sumber hukumnya bermuara pada KUHP sebagai sumber materil dan KUHAP sebagai sumber hukum formil. Selain itu sistem peradilannya bersifat konvensional yaitu polisi sebagai penyelidik dan penyidik, Jaksa sebagai penuntut umum, dan hakim adalah hakim peradilan umum bukan *ad hoc*. Sedangkan tindak pidana khusus adalah tindak pidana yang perundang-undangannya diatur secara khusus, artinya dalam undang-undang tersebut dimuat antara lain hukum pidana materil dan hukum acara formil.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa bagi tindak pidana yang secara khusus dibuatkan undang-undang tersendiri atau tindak pidananya diatur di dalam maupun di luar KUHP, namun tata cara penanganannya memerlukan

tata cara khusus yang memiliki perbedaan dari hukum acara yang berlaku umum, maka disebut tindak pidana khusus. Contoh, Tipikor, yang diatur dalam undang-undang khusus dan dalam penyelesaian perkaranya diperiksa dan diadili oleh peradilan khusus (*ad hoc*). Misalnya untuk tindak pidana korupsi diperiksa dan diadili oleh Pengadilan Tipikor.

Tindak pidana Keimigrasian merupakan tindak pidana khusus sehingga hukum formal dan hukum materilnya berbeda dengan hukum pidana umum, misalnya adanya pidana minimum khusus. Terjadinya tindak pidana keimigrasian seperti pembuatan dan pemalsuan surat perjalanan yang merupakan dokumen resmi yang secara sah seharusnya dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, memerlukan upaya penegakan hukum meliputi pengawasan terhadap orang yang masuk atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia.<sup>20</sup>

Peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk mendukung upaya penegakan hukum yang dapat diwujudkan dengan tindakan memberikan informasi dan/atau melaporkan adanya penyalahgunaan dokumen negara dan dokumen lainnya untuk kepada penegak hukum atau pihak yang berwajib, termasuk keterlibatan aparat pemerintah yang dengan sengaja membantu penyalahgunaan dokumen negara dan dokumen lainnya yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana keimigrasian.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Aldi Subartono, et. al. *Koordinasi Pada Proses Penyidikan Orang Asing Yang Melakukan Tindak Pidana Keimigrasian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang*, USU Law Jurnal, Vol. 2 No. 3 desember 2014, halaman 20.

<sup>21</sup> *Ibid.*

Adanya dokumen-dokumen keimigrasian dapat dibuat, disimpan, dipalsukan dan disalahgunakan untuk kepentingan diri sendiri maupun orang lain, bahkan dapat digunakan untuk mempermudah terjadinya tindak pidana seperti; terorisme, korupsi, perdagangan orang, narkoba dan psikotropika, penyelundupan kayu dan penyelundupan orang dan tindak pidana lainnya.<sup>22</sup>

Pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Imigrasi tersebut, tindak pidana keimigrasian dibedakan menjadi kejahatan dan pelanggaran. Kriteria pembagian tersebut kelihatannya didasari pada bentuk ancaman pidananya yang dibedakan secara kuantitatif, berupa pidana penjara untuk kejahatan, sedangkan ancaman pidana berupa pidana kurungan adalah untuk pelanggaran.

Perumusan pidana dalam Undang-Undang Keimigrasian menggunakan sistem gabungan, artinya di samping perumusan dengan ancaman pidana tunggal, juga menggunakan sistem alternatif dan/atau kumulatif. Dalam hal sistem perumusan ancaman pidana secara tunggal terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian, hakim dalam kebebasannya hanya dapat menjatuhkan satu jenis pidana pokok saja (tidak ada pilihan bagi hakim kecuali menjatuhkan pidana yang diancamkan), dalam hal ini hanya dirumuskan dengan ancaman pidana penjara saja (Pasal 58 dan Pasal 59 Undang-Undang Keimigrasian).

Perumusan ancaman pidana secara alternatif dalam Undang-Undang Keimigrasian hanya memberikan kebebasan pada hakim untuk memilih salah satu diantara beberapa pidana pokok yang dirumuskan oleh pembuat undang-undang

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

ini, yaitu pidana penjara saja, atau pidana kurungan saja, atau pidana denda saja. Berbeda dengan sistem perumusan secara kumulatif, hakim dapat menjatuhkan dua jenis pidana pokok sekaligus, yaitu pidana penjara dan pidana denda.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kedudukan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

##### **1. Kedudukan PPNS Keimigrasian**

Salah satu fungsi keimigrasian adalah melaksanakan fungsi penegakan hukum. Berbicara penegakan hukum, khususnya penegakan hukum pidana, maka tidak dapat dilepaskan dari kewenangan dalam pelaksanaan penegakan hukum yang berkaitan dengan penegak hukum atau struktur hukum.

Kedudukan maupun eksistensi PPNS dalam sistem peradilan pidana dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Selain itu, dalam ketentuan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian disebutkan bahwa kepolisian merupakan pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.

Kedudukan PPNS sebagai penyidik dapat pula diketemukan dalam masing-masing Undang-Undang yang menjadi dasar hukum PPNS melakukan penyidikan, seperti dalam Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian yang menyebutkan: “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak

pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.”

Penegakan hukum pidana dalam kedudukannya sebagai hukum materil hanya dapat dilaksanakan dengan mengacu pada ketentuan hukum formil (hukum acara pidana). Penegakan hukum pidana berkaitan erat dengan pelaksanaan fungsi dari sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Menurut Romli Atmasasmita, sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), terdiri dari komponen-komponen ataupun sub sistem, yaitu penyidikan, penuntutan, pemeriksaan dan lembaga pemasyarakatan.<sup>23</sup> Sistem peradilan pidana adalah suatu proses penegakan hukum dengan pendekatan sistem yang di dalamnya terdapat subsistem/komponen yang terdiri dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Dalam perkembangannya, komponen atau subsistem tersebut berkembang dengan dimasukkannya komponen Advokat dalam subsistem peradilan pidana sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Berkaitan dengan sistem peradilan pidana di Indonesia, M. Yahya Harahap menyatakan bahwa sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan sistem terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan di atas landasan prinsip “*diferensiasi fungsional*” di antara aparat penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan undang-undang kepada masing-masing.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Romli Atmasasmita. 2013. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Jakarta: Kencana Media Group, Jakarta, halaman 16.

<sup>24</sup> M. Yahya Harahap. *Op. Cit.*, halaman 90.

Adanya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), tentunya akan mengubah sistem peradilan pidana terutama dalam tataran penyidikan yang tentunya hal tersebut akan berpengaruh kepada eksistensi *integrated criminal justice system* dalam KUHAP.

Mardjono dalam Romli Atmasasmita, bahwa: “empat komponen dalam sistem peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) diharapkan dapat bekerjasama dan dapat membentuk suatu *integrated criminal justice system*.”<sup>25</sup> Apabila keterpaduan dalam bekerja sistem tidak dilakukan, diperkirakan akan terdapat tiga kerugian sebagai berikut:

- a. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;
- b. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana); dan
- c. Karena tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memerhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.<sup>26</sup>

Sinkronisasi struktural adalah keserampakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antara lembaga penegak hukum, sinkronisasi substansial adalah keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horisontal dalam kaitannya dengan hukum positif, sedangkan sinkronisasi kultural adalah keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Romli Atmasasmita. *Op. Cit.*, halaman 3.

<sup>26</sup> *Ibid.*, halaman 3-4.

<sup>27</sup> Made Adi Kusuma, 2013, *Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Bali, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana, halaman 1.

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) mengakui bahwa Polri adalah Institusi penegak hukum yang memiliki tugas dan fungsi pokok untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana yang terjadi di masyarakat. Di dalam sistem peradilan pidana, tidak disebutkan kedudukan PPNS sebagai sub sistem dari penegak hukum. Dengan demikian, sistem peradilan pidana hanya mengakui institusi Polri sebagai subsistem yang berwenang melakukan penyidikan.

Diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, telah menghapus kewenangan Polri dalam hal penindakan dan penyidikan terhadap keberadaan dan tindak pidana Keimigrasian. Hal mana diatur dalam Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yang selengkapnya berbunyi:

Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dapat dipahami bahwa kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian merupakan bagian kewenangan dari Penyidik Pegawai Negeri Sipil PPNS Keimigrasian.

Penyerahan kewenangan penyidikan secara mandiri kepada PPNS Keimigrasian adalah suatu pembaharuan dalam proses penyidikan dan penegakan hukum pidana di Indonesia. Sistem peradilan pidana di Indonesia memang dikenal adanya Penyidik PPNS dan Penyidik Polri. Tetapi, kedudukan PPNS tidak lebih dari pelaksanaan tugas pembantuan dalam penyidikan, sehingga penyidik PPNS

harus melakukan koordinasi dengan penyidik Kepolisian. Namun, dengan adanya penyerahan kewenangan secara khusus kepada PPNS Keimigrasian untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang keimigrasian, maka kedudukan PPNS Keimigrasian tidak lagi berada di bawah penyidik Polri sebagaimana ditentukan dalam KUHAP.

Pembaharuan hukum, khususnya dalam proses penegakan hukum tindak pidana Keimigrasian secara substansial memang menyimpang dari ketentuan yang diatur dalam KUHAP, khususnya Pasal 7 ayat (1) dan (2) KUHAP yang memberikan batasan terkait kedudukan dan kewenangan masing-masing dari penyidik. Pasal 7 ayat (2) KUHAP menegaskan bahwa Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b (PPNS) mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (Polri).

Kewenangan penanganan keimigrasian seluruhnya diserahkan kepada pihak keimigrasian sesuai Pasal 105 Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2011 Tentang keimigrasian. Sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, kewenangan penyidikan tidak lagi berada pada Kepolisian, melainkan diserahkan kepada penyidik PPNS Kemigrasian.<sup>28</sup>

Penegakan hukum pidana Keimigrasian adalah penegakan hukum melalui proses penyidikan berdasarkan ketentuan undang-undang. Undang-Undang Keimigrasian menyatakan bahwa penyidikan tindak pidana imigrasi oleh PPNS

---

<sup>28</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

Keimigrasian dilaksanakan berdasarkan ketentuan Hukum Acara Pidana (KUHAP), sebagaimana disebutkan dalam Pasal 104 Undang-Undang No. 6 tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Pelaksanaan tugas dan fungsi penyidikan tindak pidana keimigrasian oleh PPNS Keimigrasian, sesuai ketentuan Pasal 106 Undang-Undang Keimigrasian, PPNS Keimigrasian berwenang untuk:

- 1) Menerima laporan tentang adanya tindak pidana Keimigrasian;
- 2) Mencari keterangan dan alat bukti;
- 3) Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- 4) Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- 5) Memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, atau menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana Keimigrasian menahan, memeriksa, dan menyita Dokumen Perjalanan;
- 6) Menyuruh berhenti orang yang dicurigai atau tersangka dan memeriksa identitas dirinya;
- 7) Memeriksa atau menyita surat, dokumen, atau benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
- 8) Memanggil seseorang untuk diperiksa dan didengar keterangannya sebagai tersangka atau saksi;
- 9) Mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- 10) Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat surat, dokumen, atau benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
- 11) Mengambil foto dan sidik jari tersangka;
- 12) Meminta keterangan dari masyarakat atau sumber yang berkompeten;
- 13) Melakukan penghentian penyidikan dan mengadakan tindakan lain menurut hukum.

Eksistensi PPNS dalam sistem peradilan pidana dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan bahwa penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Kedudukan PPNS sebagai penyidik juga diatur dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian, yang menyatakan:

“Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.”

Dasar hukum kewenangan PPNS dalam melakukan penyidikan terhadap suatu tindak pidana tertentu, dapat pula diketemukan dalam masing-masing undang-undang yang menjadi dasar hukum bagi PPNS dalam melakukan penyidikan. Seperti kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian oleh PPNS Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian.

## **2. Kedudukan Penyidik Polri**

Institusi Polri secara normatif memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap setiap tindak pidana yang terjadi di masyarakat. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan: “Polri melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan.” Lebih lanjut, Pasal 15 huruf i, disebutkan bahwa: “Polri melakukan pengawasan fungsional Kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) huruf g, dapat diketahui bahwa Polri berwenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Pelaksanaan penyidikan oleh penyidik kepolisian dilakukan

berdasarkan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, jika suatu tindak pidana telah diatur dalam undang-undang tertentu/khusus, maka penyidik Kepolisian harus memperhatikan ketentuan undang-undang tersebut.

Penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian, maka kewenangan institusi Polri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian harus pula memperhatikan ketentuan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Berdasarkan ketentuan Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian diketahui bahwa wewenang penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian merupakan wewenang khusus yang diberikan kepada PPNS Keimigrasian.

Pemberian wewenang khusus terhadap PPNS Keimigrasian dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian merupakan suatu langkah yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi dan menanggulangi kejahatan yang terus meningkat baik secara kuantitas maupun kualitas.<sup>29</sup>

Pergaulan kehidupan masyarakat, baik itu dalam masyarakat loka maupun internasional kejahatan selalu mengalami perkembangan. Artinya, kejahatan yang terjadi di masyarakat tidak bersifat statis, melainkan bergerak dinamis sesuai dengan peradaban masyarakat "*crime is the shadow of civilization*". Dengan kata lain, kejahatan adalah bayang-bayang dari peradaban sehingga masyarakat senantiasa menghendaki adanya organ pengendali kejahatan yang berfungsi untuk melaksanakan proses penegakan hukum (*Law enforcement*) dan sekaligus

---

<sup>29</sup> Elisatris Gultom, *Loc. Cit.*

mengatasi serta mengendalikan kejahatan itu agar tidak merusak dan menghancurkan peradaban.<sup>30</sup>

Mengatasi peningkatan kejahatan yang terjadinya di masyarakat, maka tidak dapat hanya bertumpu pada instansi Polri sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum. Mengantisipasi dan menanggulangi kejahatan yang cenderung meningkat baik secara kuantitas maupun kualitasnya, maka perlu untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan pada institusi lain, di luar Polri, untuk terlibat dalam proses penyidikan.<sup>31</sup>

Melalui pendistribusian kewenangan penyidikan kepada institusi lain, diharapkan proses penyidikan dapat berjalan dengan cepat, tepat dan bermuara pada terungkapnya suatu peristiwa tindak pidana. Adapun institusi sipil yang diberi wewenang untuk melakukan penyidikan suatu kasus pidana adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), yang dalam hal ini adalah PPNS Keimigrasian. Berkenaan dengan kedudukan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian, bahwa:

Perubahan kewenangan PPNS sebagai penyidik, tidak hanya terjadi di bidang Keimigrasian, kewenangan penyidikan oleh PPNS juga terjadi dalam berbagai undang-undang lainnya, seperti dalam tindak pidana lingkungan hidup, kehutanan dan lain sebagainya. Berkenaan dengan kewenangan PPNS tersebut, maka Polri harus mampu menyikapinya dengan arif dan bijaksana, sebab perubahan tersebut merupakan tuntutan dinamika dalam penegakan hukum. Meskipun terkadang dalam praktiknya menimbulkan permasalahan dan kontroversi, namun hal penting yang perlu disadari adalah bahwa kewenangan Polri dalam melakukan penyidikan terhadap setiap tindak pidana yang diatur dalam berbagai Undang-Undang bukanlah berarti menjadikan Polri sebagai lembaga superbodi. Hal penting yang perlu

---

<sup>30</sup> Srigunting, "Perkembangan Kejahatan Sebagai Bagian Dari Peradaban Manusia", melalui [www.journalsrigunting.wordpress.com](http://www.journalsrigunting.wordpress.com), diakses Kamis, 27 September 2017, Pukul 14. 34 wib.

<sup>31</sup> Elisatris Gultom, *Loc. Cit.*

disadari oleh setiap lembaga penegak hukum adalah bahwa tujuan dari penegakan hukum itu sendiri, yaitu untuk mewujudkan keadilan, dan kepastian hukum dalam proses penegakan hukum. Oleh karenanya, dalam penegakan hukum haruslah terdapat unsur kepastian hukum, termasuk kepastian mengenai lembaga atau institusi yang berwenang dalam melakukan penegakan hukum itu sendiri.<sup>32</sup>

Keterangan yang diberikan oleh selaku penyidik pada Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, diketahui bahwa kedudukan Polri sebagai penyidik tindak pidana di bidang Keimigrasian sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian telah beralih kepada PPNS Keimigrasian. Hal ini sesuai substansi Pasal 105 Undang-Undang Keimigrasian yang memberikan kewenangan secara khusus bagi PPNS untuk melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa dalam tindak pidana Keimigrasian penyidik Polri tidak lagi memiliki kewenangan sebagai penyidik. Terkait dengan kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian pada dasarnya tidak terjadi tumpang tindih kewenangan (*over lapping*).

Tidak ada tumpang tindih kewenangan dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian. Kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang keimigrasian merupakan kewenangan yang diberikan secara khusus oleh undang-undang kepada pejabat atau PPNS Keimigrasian. Pelaksanaan kewenangan penyidikan oleh PPNS keimigrasian merupakan konsekuensi dari penerapan asas *lex specialis* dari ketentuan Undang-Undang Keimigrasian itu sendiri.<sup>33</sup>

Kondisi yang sama juga disampaikan oleh R. J Tampubolon, yang

---

<sup>32</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

<sup>33</sup> Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto, selaku Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, pada Tanggal 26 September 2017.

mengatakan bahwa: “PPNS keimigrasian adalah salah satu penyidik yang diberi kewenangan oleh pemerintah sesuai Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, oleh karena itu penegakan hukum keimigrasian, maka yang berhak melakukan penyidikan adalah PPNS keimigrasian.”<sup>34</sup>

Berdasarkan hasil penelitian lapangan, diketahui bahwa pada tataran teori tidak terdapat tumpang tindih kewenangan, namun tidak pada praktiknya. Secara substansial memang tidak terdapat tumpang tindih kewenangan, jika ketentuan undang-undang dapat diterapkan dan dipahami secara komprehensif oleh masing-masing lembaga penyidik. Tetapi, jika sebaliknya maka akan terjadi tumpang tindih kewenangan (*over lapping*) antara PPNS dengan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu.

Kedudukan PPNS sebagai lembaga mandiri dalam melakukan penyidikan suatu tindak pidana tampaknya bukan lagi sekedar wacana, namun sudah mengarah pada upaya pelembagaan. Akibatnya, dalam praktik penegakan hukum tidak jarang terjadi tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan terhadap perkara pidana. Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap telah melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu.<sup>35</sup>

Contoh kasus yang memperlihatkan tumpang tindih kewenangan antara

---

<sup>34</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

<sup>35</sup> Elisatris Gultom, *Loc.Cit.*

PPNS dengan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana tertentu dapat dilihat dalam gugatan Abdul Waris Halid, tersangka kasus penyelundupan gula putih import. Dalam hal ini tersangka mengajukan praperadilan atas penangkapan dan penahanan oleh Penyidik Polri, karena dianggap tidak sah, sebab yang berwenang untuk itu adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, sesuai dengan Pasal 112 Undang-undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan Jo. Pasal 6 KUHAP Jo. Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1981.<sup>36</sup>

Contoh kasus di atas, memberikan gambaran bahwa telah terjadi tumpang tindih kewenangan antara penyidik PNS dengan penyidik Polri dalam proses penyidikan dan penegakan hukum. Hal ini disebabkan karena belum adanya kesepakatan atau persamaan persepsi antara para penegak hukum.

Secara teoritis kewenangan penyidik PPNS Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Medan mengacu pada penerapan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*, yaitu suatu asas hukum mengandung makna bahwa aturan hukum yang khusus menyampingkan aturan hukum yang umum, beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas ini yaitu:

1. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur secara khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
2. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
3. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan *lex generalis*.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> ICW, "Gugatan Praperadilan Waris Halid Dikabulkan, melalui [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org), diakses Kamis, 26 September 2017, Pukul 13. 35 wib.

<sup>37</sup> Aldi Subartono, et. al. *Op. Cit.*, halaman 23.

Berkaitan dengan asas tersebut yang telah diuraikan di atas, KUHP merupakan peraturan yang bersifat umum sedangkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah peraturan yang bersifat khusus. Jika merujuk pada penerapan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*, tentu saja untuk penyidikan tindak pidana keimigrasian dasar hukum yang digunakan adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian karena Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan *lex specialis* dari KUHP. Dengan kata lain, kewenangan PPNS dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dapat diberlakukan dalam pelaksanaan penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian.

Kondisi timbulnya tumpang tindih kewenangan antara penyidik Polri dengan Penyidik PNS dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu, disebabkan pemahaman yang sempit dalam penerapan doktrin hukum "*lex specialis derogat lex generalis*". Penerapan doktrin hukum "*lex specialis derogat lex generalis*", jika dipahami secara sempit, maka akan menimbulkan kontradiksi antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya, sehingga ketentuan yang belakangan dibentuk akan meniadakan ketentuan hukum yang ada sebelumnya.<sup>38</sup>

Pemahaman yang sempit dari aparat penegak hukum, khususnya lembaga penyidik dalam menerapkan doktrin *lex specialis derogat lex generalis* terlihat dengan tidak lagi dilaksanakannya ketentuan yang mengatur tentang batasan-batasan pelaksanaan wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Padahal, Undang-

---

<sup>38</sup> Abdillah Rifai. "Eksistensi Polri Sebagai Lembaga Penyidikan", melalui [www.archive.kaskus.co.id](http://www.archive.kaskus.co.id), diakses Rabu, 14 Februari 2018, Pukul 13. 35 wib.

Undang Keimigrasian secara eksplisit menyatakan bahwa hukum acara yang dipergunakan dalam ketentuan ini adalah hukum acara yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Seyogyanya ketentuan lain yang dimaksudkan adalah di luar rumusan yang ada dalam undang-undang tersebut, bukan yang telah ada. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan kata “kecuali ditentukan lain” dalam setiap rumusan undang-undang adalah melakukan pengaturan yang bersifat tambahan atau perluasan dari rumusan yang lebih dahulu telah ada, yaitu ketentuan yang diatur dalam KUHAP yang hingga saat ini menjadi pedoman dalam pelaksanaan proses peradilan Pidana.

Terjadinya tumpang tindih kewenangan antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri, selain disebabkan pemahaman yang sempit terhadap penerapan doktrin hukum “*lex specialis derogat lex generalis*”, juga disebabkan ego sektoral yang terlalu menonjol antar masing-masing lembaga penegak hukum. Jika penegakan hukum dapat memahami tugas dan fungsinya, maka tidak akan ada tumpang tindih kewenangan dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian. Dengan kata lain, kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang keimigrasian merupakan kewenangan yang diberikan secara khusus oleh undang-undang kepada pejabat atau PPNS Keimigrasian.

“PPNS keimigrasian adalah salah satu penyidik yang diberi kewenangan oleh pemerintah sesuai Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, oleh karena itu penegakan hukum keimigrasian, maka yang berhak melakukan

penyidikan adalah PPNS keimigrasian.”<sup>39</sup>

Berdasarkan keterangan yang diperoleh dari hasil wawancara di atas, dapat diketahui bahwa belum adanya pemahaman dari masing-masing lembaga penyidik, baik penyidik PPNS maupun penyidik Polri dalam penerapan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian sebagai undang-undang khusus (*lex specialis*). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga-lembaga atau pranata hukum baru dalam mengatasi permasalahan sosial bukanlah kebijakan yang efektif dilakukan. Namun sebaliknya akan menimbulkan persoalan yang baru, yaitu ketika keberadaan lembaga-lembaga baru tersebut menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan (*over lapping*).

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa aparat penegak hukum, khususnya lembaga atau instansi yang berwenang melakukan penyidikan belum memiliki pemahaman tentang tujuan yang melekat dalam sistem peradilan pidana yang terkandung dalam KUHAP.

Prinsip peradilan pidana yang dianut oleh KUHAP, dan aturan hukum acara pidana yang bersifat khusus, merupakan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan di atas prinsip *diferensiasi fungsional*, yakni membedakan fungsi dan wewenang setiap komponen penegak hukum berdasarkan instansinya.

Ruslan Renggong, menjelaskan bahwa:

Pembedaan fungsi dan wewenang setiap komponen penegak hukum tersebut tidak berarti menimbulkan sekat-sekat dalam proses peradilan pidana, akan tetapi lebih dimaksudkan agar aparat penegak hukum memahami dan

---

<sup>39</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

mengetahui batas-batas fungsi dan wewenang sehingga tidak terjadi rebutan dan saling serobot dalam penanganan perkara pidana.<sup>40</sup>

Berdasarkan pendapat Ruslan Renggong di atas, dipahami bahwa penegakan hukum pidana oleh aparat penegak hukum dituntut adanya kerja sama oleh semua komponen sistem peradilan pidana dan adanya keterpaduan antar masing-masing komponen penegak hukum. Hal ini bersesuaian dengan pendapat Tholib Efendi, sebagai berikut:

Sistem peradilan pidana dapat berfungsi secara sistematis hanya apabila tiap unsur dari sistem itu memperhitungkan unsur-unsur lainnya. Dengan perkataan lain, sistem itu bukan lagi sistematis melainkan hanyalah hubungan polisi dan penuntut umum, polisi dan pengadilan, penuntut umum dan lembaga masyarakat, dan seterusnya. Dalam ketiadaan hubungan fungsional antara unsur-unsur, maka sistem peradilan pidana rentan terhadap perpecahan dan ketidakefektifan.<sup>41</sup>

Sistem peradilan pidana Indonesia terdapat penekanan keharusan adanya koordinasi antar masing-masing lembaga penegak hukum terkait dengan penanganan perkara pidana. Demikian pula halnya dengan kewenangan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian, agar pelaksanaan penyidikan dapat berjalan efektif, perlu adanya koordinasi antara PPNS dengan penyidik Polri.

#### **B. Pelaksanaan Koordinasi Antara PPNS Keimigrasian dengan Penyidik Polri Dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

Pemahaman aparat penegakan hukum yang begitu sempit dalam menerapkan doktrin hukum *lex specialis derogat lex generalis* dan ego sektoral yang begitu menonjol dari masing-masing lembaga penyidik, telah berdampak

---

<sup>40</sup> Ruslan Renggong. 2014. *Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 164.

<sup>41</sup> Tholib Efendi. 2013. *Sistem Peradilan Pidana Perbandingan Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*. Jakarta: Pustaka Yustisia, halaman 166.

pada timbulnya tumpang tindih pelaksanaan kewenangan antara PPNS Keimigrasian dengan Polri.

Diberikannya kewenangan penyidikan kepada PPNS, maka telah menjadikan instansi/lembaga-lembaga penyidik di luar institusi Polri sebagai lembaga yang bersifat mandiri dalam melakukan penyidikan suatu perkara pidana. Akibatnya, dalam praktik penegakan hukum, tidak jarang muncul tumpang tindih kewenangan antara PPNS dan aparat Polri. Bahkan dalam beberapa kasus, kondisi ini berakhir dengan munculnya permasalahan hukum, seperti terjadinya gugatan praperadilan terhadap institusi Polri karena dianggap aparat Polri melampaui kewenangannya dalam melakukan penyidikan, seperti terjadi dalam kasus gugatan Abdul Waris Halid, tersangka kasus penyelundupan gula putih import pada Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Cq. Badan Reserse Kriminal Polri Cq. Direktur II Ekonomi dan Khusus, di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.<sup>42</sup>

Pertimbangan empiris dan yuridis dalam memberikan wewenang khusus bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagai penyidik di luar Polri pada dasarnya bertujuan untuk membantu tugas-tugas Kepolisian dalam melakukan penyidikan. Hal ini secara tegas diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>43</sup> Dengan demikian, kedudukan PPNS tidak dapat mengesampingkan kedudukan penyidik Polri.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam KUHAP dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, terlihat jelas bahwa eksistensi Penyidik Pegawai Negeri sipil

---

<sup>42</sup> Elisatriis Gultom. *Loc.cit.*

<sup>43</sup> Bambang Waluyo. 2000. *Pidana dan Pemidanaan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 52.

(PPNS) dalam proses penyidikan ada pada tataran membantu tugas Kepolisian. Dengan demikian, maka tidak dapat dipungkiri bahwa kendali atas proses penyidikan tetap berada pada Kepolisian.

Perkembangannya, proses penegakan hukum telah terjadi pembaharuan, khususnya mengenai kewenangan penyidikan oleh PPNS. Di bidang hukum Keimigrasian pemerintah telah menetapkan dan merumuskan kebijakan kriminal (*crime policy*) dengan menerbitkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Salah satu kebijakan kriminal dalam hukum Keimigrasian yang ditetapkan oleh pemerintah yaitu dengan menentukan tindak pidana Keimigrasian sebagai tindak pidana khusus.

Kebijakan selektif dalam sistem pelayanan dan pengawasan Keimigrasian menekankan bahwa hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban negara kesatuan Republik Indonesia yang diberikan izin masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa: “Upaya atau kebijakan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal. Kebijakan kriminal tidak terlepas dari kebijakan yang luas, yaitu kebijakan sosial yang terdiri dari upaya untuk menciptakan kesejahteraan sosial dan upaya perlindungan masyarakat.”<sup>44</sup>

Di Indonesia, KUHAP adalah sebagai landasan sistem peradilan pidana Indonesia, landasan bagi proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia telah

---

<sup>44</sup> Barda Nawawi Arief. 2010. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 77.

dicabut. Dengan demikian, maka dalam praktik peradilan pidana di Indonesia mengacu pada ketentuan yang diatur dalam KUHAP.

KUHAP menggariskan bahwa sistem peradilan pidana di Indonesia terdapat beberapa komponen yang menjadi subsistem dalam sistem peradilan. Subsistem peradilan pidana yang diakui, baik dalam pengetahuan mengenai kebijakan kriminal (*criminal policy*) maupun dalam praktik penegakan hukum, terdiri atas unsur Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan.

Diundangkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, telah membawa perubahan dalam penegakan hukum Keimigrasian. Undang-Undang Keimigrasian telah memberikan kewenangan khusus bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana di bidang Keimigrasian. Kewenangan khusus tersebut dapat dilihat dalam rumusan Pasal 105, yang secara eksplisit menegaskan PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian.

Harus dipahami bahwa, meskipun sudah ada PPNS keimigrasian, bukan berarti penyidik polisi tidak berhak lagi mengusut kasus keimigrasian. Pengusutan terhadap tindak pidana keimigrasian merupakan salah satu tugas polisi dalam rangka penegakan hukum.<sup>45</sup>

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 14 ayat (1) point g, disebutkan bahwa polisi bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Keimigrasian termasuk

---

<sup>45</sup> Aldi Subartono, et. al. *Op. Cit.*, halaman 24.

dalam salah satu tindak pidana sehingga dapat dilakukan tindakan hukum oleh penyidik polisi. Dengan demikian, keberadaan PPNS keimigrasian bukan sebagai penghambat kerja polisi.

Berdasarkan ketentuan undang-undang, PPNS keimigrasian dapat melakukan hubungan fungsional atas kewenangan, seperti tindakan hukum koordinasi, supervisi, bersama penyidik Kepolisian dan Kejaksaan atau bahkan pengambilalihan terkait kasus keimigrasian sesuai dengan persyaratan yang ditentukan undang-undang.

Penyidik Polri dan PPNS Keimigrasian berdasarkan undang-undang dapat dan berpeluang untuk memadukan fungsi kewenangannya bekerja sama dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana keimigrasian, dengan cara melakukan koordinasi, supervisi serta saling bertukar informasi intelejen seputar tindak pidana keimigrasian yang terjadi dan saling berbagi data tentang perkembangan kasus yang ditangani. Keduanya juga dapat saling melakukan sinkronisasi data yang didapat terkait kasus keimigrasian agar masing-masing lembaga saling melengkapi jika ada data yang kurang.

Hubungan koordinasi serta supervisi antara PPNS keimigrasian dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia diperjelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian pada Pasal 249 yang memuat ketentuan:

1. PPNS Kemigrasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 248 dalam melakukan penyidikan berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. PPNS Keimigrasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sejak awal penyidikan wajib memberitahukan secara tertulis tentang penyidikan tindak pidana Keimigrasian kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Setelah selesai melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.

PPNS Keimigrasian berwenang dalam penanganan kasus keimigrasian tersebut. Namun dalam pelaksanaan penyidikan, PPNS Keimigrasian diwajibkan untuk berkoordinasi dengan penyidik Polri, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 249 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Koordinasi sebagaimana digariskan dalam Pasal 7 KUHAP antara penyidik Polri dengan PPNS berada pada garis koordinasi pengawasan penyidikan yang dilakukan oleh PPNS. PPNS sebagai bentuk partisipasi masyarakat yang bisa memberdayakan masyarakat dalam membangun kemitraan dengan Polri.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan Dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil ditegaskan:

1. Penyidik melakukan koordinasi terhadap pelaksanaan tugas penyidikan yang dilakukan oleh PPNS.
2. Koordinasi dilakukan sejak PPNS memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Penuntut Umum melalui penyidik.
3. Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan dalam bentuk kegiatan:
  - b. menerima surat pemberitahuan dimulainya penyidikan (SPDP) oleh PPNS;
  - c. memberi bantuan teknis, taktis, upaya paksa dan konsultasi

- d. penyidikan kepada PPNS untuk penyempurnaan dan mempercepat penyelesaian berkas perkara;
- e. menerima berkas perkara dari PPNS dan meneruskan kepada Penuntut Umum;
- f. penghentian penyidikan oleh PPNS;
- g. tukar menukar informasi tentang dugaan adanya tindak pidana yang penyidikannya dilakukan oleh PPNS;
- h. rapat secara berkala; dan
- i. penyidikan bersama.

Lebih lanjut, Pasal 7 Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan Dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil ditegaskan:

1. Koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) huruf a dilaksanakan dengan cara:
  - a. lisan sebelum dibuatnya SPDP;
  - b. menerima SPDP dan lampirannya dari PPNS;
  - c. meneliti SPDP dan lampirannya bersama PPNS; dan
  - d. menyusun rencana penyidikan bersama PPNS.
2. Lampiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, berupa:
  - a. laporan kejadian;
  - b. surat perintah penyidikan; dan
  - c. berita acara yang telah dibuat.

Pelaksanaan koordinasi antara penyidik PNS dengan Penyidik Polri, dalam hal bantuan secara teknis yang dilakukan oleh penyidik Polri ditegaskan kembali dalam Pasal 8 Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan Dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil, yang menyebutkan:

1. Bantuan teknis dalam rangka penyidikan yang dilakukan oleh PPNS, meliputi pemeriksaan:
  - a. laboratorium forensik (labfor);
  - b. identifikasi; dan
  - c. psikologi.
2. Bantuan taktis dalam rangka penyidikan yang dilakukan oleh PPNS, meliputi bantuan:
  - a. penyidik;
  - b. peralatan yang diperlukan; dan

c. pengerahan kekuatan.

Koordinasi dan hubungan kerja timbul dan sangat dibutuhkan sebagai konsekuensi adanya upaya untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien melalui pembagian tugas. Tujuan koordinasi dan hubungan kerja adalah terwujudnya keterpaduan, keserasian dan keselarasan kegiatan-kegiatan seluruh unit beserta komponen-komponen yang berkaitan dengan pencapaian sasaran dan tujuan organisasi.<sup>46</sup>

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pada Pasal 107 ayat (1) ditegaskan bahwa dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sementara itu dalam penjelasan pasal ini ditegaskan bahwa koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 249 ayat (1) dan (2) ditegaskan:

- (1) PPNS Keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 248 dalam melakukan penyidikan berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (2) PPNS Keimigrasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sejak awal penyidikan wajib memberitahukan secara tertulis tentang penyidikan tindak pidana Keimigrasian kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

---

<sup>46</sup> Endry Sukmawijaya, "Koordinasi dan Hubungan Kerja Dalam Organisasi Perkantoran", melalui [www.endrysukmawijaya.blogspot.co.id](http://www.endrysukmawijaya.blogspot.co.id) diakses Rabu, 25 Oktober 2017, Pukul 22. 40 wib.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian oleh PPNS Kantor Imigrasi Kelas I Medan dengan Korwas PPNS Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara belum dilaksanakan koordinasi yang baik sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Keimigrasian. PPNS Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Medan dalam melaksanakan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

“Tidak ada UU yang mengatur tentang adanya koordinasi yang dilakukan oleh PPNS keimigrasian dengan Penyidik Polri, karena dalam hal ini pihak PPNS keimigrasian yang memiliki kewenangan terlebih dahulu dalam menangani tindak pidana keimigrasian.”<sup>47</sup> Pernyataan dari penyidik Polri tersebut memperlihatkan betapa kurangnya pemahaman yang dimiliki oleh penyidik, baik itu penyidik Polri maupun PPNS, yang dalam hal ini PPNS Keimigrasian.

KUHAP telah menggariskan hubungan koordinasi antara penyidik PNS dengan Penyidik Polri dalam kedudukan sebagai penyidik terhadap tindak pidana tertentu. Hal ini bertujuan untuk mengantisipasi tidak terjadinya tumpang tindih kewenangan antar penyidik PPNS Keimigrasian dengan Penyidik Polri, di dalam Pasal 107 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian ditegaskan bahwa: “Dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia”. Namun, koordinasi PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 107 ayat (1) tersebut belum memiliki standar operasional (SOP) yang jelas dan tegas di dalam pelaksanaannya.

---

<sup>47</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

Kedudukan institusi Polri sebagai koordinator pengawas (Korwas), maka menjadi hal yang kontra produktif apabila muncul pandangan bahwa PPNS dapat berjalan sendiri dalam melakukan penyidikan tanpa perlu melakukan koordinasi dengan penyidik utama, yakni Penyidik Polri. Kedudukan penyidik Polri bila dilihat dari sistem peradilan pidana merupakan salah satu mata rantai, di mana Polri merupakan subsistem peradilan pidana.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil sejatinya merupakan bagian dari institusi eksekutif, dalam proses penyidikan tindak pidana lebih di latarbelakangi kondisi faktual di lingkungan internal Polri yang masih memiliki berbagai kekurangan dalam hal sumber daya manusia, sarana prasarana, maupun anggaran.

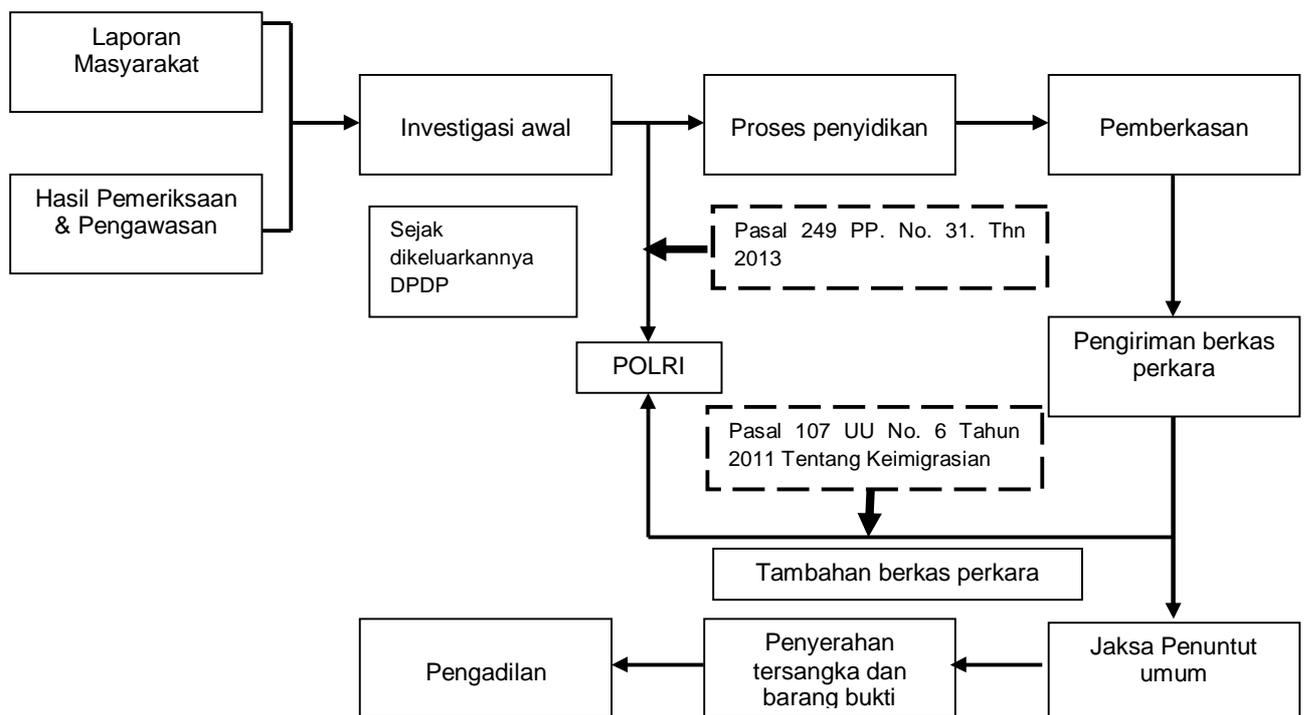
Koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap Penyidik Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu tugas Polri yang secara eksplisit disebutkan Pasal 14 Ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, kedudukan dan hubungan PPNS dengan Penyidik Polri harus tertata sesuai dengan ketentuan hukum, yakni Hukum Acara Pidana yang menentukan:

1. PPNS dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinator dan pengawasan Penyidik Polri.
2. Untuk kepentingan penyidikan, Penyidik Polri memberikan petunjuk kepada PPNS dan memberikan bantuan penyidikan yang diperlukan.
3. PPNS melaporkan tindak pidana yang sedang di sidik kepada Penyidik Polri.
4. PPNS menyerahkan hasil penyidikan yang telah selesai kepada penuntut umum melalui Penyidik Polri.

Adapun bagan proses penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian oleh PPNS Keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang

Keimigrasian *joucnto* Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan pelaksana Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dapat dilihat pada skema/bagan 1 sebagai berikut di bawah ini:<sup>48</sup>

**Skema. 1**  
**Proses Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**



Berdasarkan skema di atas terlihat bahwa koordinasi dengan Korwas PPNS Polri. Koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan, dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara

<sup>48</sup> Aldi Subartono, et. al. *Op. Cit.*, halaman 23.

Republik Indonesia. Koordinasi ini dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih penyidikan.

Hubungan koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri pada skema di atas, diketahui bahwa PPNS Keimigrasian seharusnya tetap menjalin koordinasi dengan Penyidik Polri sebagai penyidik utama yang ditetapkan dalam KUHAP. Namun, karena kewenangan yang diberikan oleh undang-undang Keimigrasian tidak saja sebatas melakukan penyidikan, tetapi juga melimpahkan berkas perkara ke Penuntut Umum, maka koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan Polri menjadi tidak memiliki konsep yang jelas.

Berdasarkan KUHAP, hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh PPNS harus disampaikan kepada Penyidik Polri untuk kemudian diperiksa kembali. Setelah itu, jika penyidik merasa perlu adanya penambahan berkas perkara yang harus dilakukan oleh PPNS, maka penyidik Polri memberikan penjelasan mengenai penambahan pemeriksaan atau penyidikan yang harus dilakukan oleh PPNS. Namun, jika hasil penyidikan yang dilakukan oleh PPNS telah lengkap, maka penyidik Polri kemudian melimpahkan berkas perkara penyidikan kepada Penuntut Umum untuk selanjutnya dilaksanakan pra-penuntutan dan penuntutan oleh Penuntut Umum dengan melimpahkan berkas perkara ke Pengadilan.<sup>49</sup>

Hubungan tata cara pelaksanaan koordinasi antara penyidik Polri dengan Penyidik PPNS dalam pengawasan terhadap PPNS dilakukan dalam dua bidang yaitu bidang pembinaan dan bidang operasional. Di bidang pembinaan, hubungan kerja secara fungsional dalam rangka pelaksanaan koordinasi, pengawasan dan

---

<sup>49</sup> M. Yahya Harahap. *Op. Cit.*, halaman 207.

pembinaan dilaksanakan langsung oleh Satuan Reserse Kriminal (Reskrim). Hubungan kerjasama ini dilaksanakan secara horizontal fungsional dengan tidak menutup kemungkinan hubungan yang bersifat diagonal antara Polri dan unsur PPNS. Pembinaan dapat dilakukan melalui kegiatan pendidikan terhadap PPNS. Di bidang operasional pada hakekatnya koordinasi dilaksanakan secara timbal balik antara PPNS dengan Penyidik Polri.

Pembinaan atau bantuan yang diberikan Polri kepada PPNS, diminta atau tidak diminta, Polri wajib untuk melaksanakan hal itu. Sebab, berdasarkan ketentuan KUHAP yang disebut sebagai penyidik adalah pejabat Polri. Keberadaan PPNS erat kaitannya dengan perkembangan organ dan fungsi Kepolisian dalam masyarakat, oleh karena itu keberadaan PPNS harus dilihat dalam keseluruhan fungsi Kepolisian secara seutuhnya.

PPNS Keimigrasian dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian telah melakukan koordinasi dengan penyidik Polri, hal ini sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

PPNS Kantor Keimigrasian Kelas I Medan melakukan koordinasi dengan penyidik Polisi Daerah Sumatera Utara di lapangan pada saat melakukan penyidikan bersama. Selain itu juga PPNS Keimigrasian selalu meminta bantuan terhadap penyidik Polisi Daerah Sumatera Utara ketika mengalami kesulitan dalam menjalankan penyidikan. Lebih lanjut, Petrus Aprianto menegaskan bahwa terdapat perintah dari pejabat Kantor Imigrasi Kelas I Medan untuk melakukan koordinasi dengan Polri dalam kegiatan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian yang dilakukan oleh PPNS Keimigrasian.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto, selaku Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, pada Tanggal 26 September 2017.

Hasil wawancara tersebut memberikan fakta di lapangan bahwa PPNS Kantor Imigrasi Kelas I Medan pada pelaksanaan tugasnya mengakui telah melakukan proses koordinasi sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. PPNS Keimigrasian menilai bahwa koordinasi yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan dapat dilakukan di lapangan, walaupun tidak melakukannya secara tertulis.

Berbeda halnya dengan keterangan yang diperoleh dari penyidik Polri pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, yang bertentangan dengan keterangan yang diperoleh dari Kantor Imigrasi Kelas I Medan.

Selama ini Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara belum pernah menerima surat pemberitahuan penyidikan yang dilakukan oleh PPNS Kantor Keimigrasian Kelas I Medan. Keterangan penyidik juga menegaskan bahwa PPNS Keimigrasian belum pernah melakukan koordinasi dengan Korwas PPNS Polisi Daerah Sumatera Utara dalam melakukan penyidikan. Bahkan, R.J. Tampubolon menyebutkan bahwa tidak ada Undang-Undang yang mengatur diwajibkannya koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri.<sup>51</sup>

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa koordinasi antara penyidik PNS Keimigrasian dengan Penyidik Polri belum terlaksana dengan baik. Mengenai Hambatan Koordinasi antara PPNS Keimigrasian Klas I Medan dengan Penyidik Polisi Daerah Sumatera Utara dalam Proses Penyidikan Tindak pidana keimigrasian, apabila dianalisis berdasarkan teoritis sistem hukum menurut pendapat Friedman, maka hambatan Koordinasi antara PPNS Keimigrasian, dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menurut Friedman sangat menentukan

---

<sup>51</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

keberhasilan dari penegakan hukum. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum keimigrasian dapat dijelaskan sebagai berikut:

### 1. Substansi Hukum atau Perundang-undangan

Subtansi hukum bisa dikatakan sebagai norma, aturan, dan perilaku nyata manusia yang berada pada sistem itu, di dalam subtansi hukum ada istilah “produk” yaitu suatu keputusan yang baru di susun dan baru di buat yang mana di sini di tekankan pada suatu hukum akan di buat jika melalui peristiwa terlebih dahulu. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).<sup>52</sup>

Adapun hambatan yang ada dalam peraturan pertundang-undangan yang berkaitan dengan koordinasi antara PPNS Kantor Keimigrasian Kelas I Medan dengan Koordinator Pengawas PPNS Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara dalam Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing adalah:

- a. Belum adanya Standar Operasional Prosedur Penyidikan (SOP) yang dimiliki oleh PPNS dalam melakukan penyidikan tindak pidana Keimigrasian.
- b. Belum dipahaminya peraturan pelaksana Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.<sup>53</sup>

### 2. Budaya hukum

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik

---

<sup>52</sup> Khoiru Umah, “Sistem Hukum Menurut Lawrence Friedman”, melalui [www.khoiruumah96.blogspot.co.id](http://www.khoiruumah96.blogspot.co.id), diakses Kamis, 26 Agustus 2017, Pukul 18. 45 wib.

<sup>53</sup> Aldi Surbatono. et. Al. *Op. Cit.*, halaman 28.

(sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.<sup>54</sup>

Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Kurangnya koordinasi dapat disebabkan karena adanya egoisme kelembagaan. Adanya budaya ini menyebabkan kedua instansi baik Keimigrasian maupun Polri seakan-akan menyepelekan koordinasi dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian. Selain itu, adanya budaya egoisme kelembagaan menyebabkan munculnya saling menyerahkan kewenangan dalam hal penanganan tindak pidana keimigrasian.<sup>55</sup>

### 3. Aparat Penegak Hukum

Struktur hukum mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut, umpamanya menyangkut tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya.<sup>56</sup> Seperti contoh kasus yang pernah terjadi yaitu:

Pemberian data dan keterangan yang tidak benar dalam permohonan pembuatan paspor. Modus lain dari pemalsuan paspor yaitu memberikan data dan

---

<sup>54</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-faktor Yang mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rawajali Pers, halaman 59.

<sup>55</sup> Aldi Surbatono. et. Al. *Op. Cit.*, halaman 28.

<sup>56</sup> Soerjono Soekanto. *Op. Cit.*, halaman 59.

keterangan yang tidak benar dalam permohonan pembuatan paspor. Pada tanggal 11 Oktober 2016, seorang warga negara Malaysia yang bernama Mohd Razib bin Mohd Noor, yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Indonesia. Berdasarkan keterangan Kepala Bidang Pengawas dan Penindakan Keimigrasian Klas I Khusus Medan Petrus Teguh mengatakan bahwa:

Identitas Razib Terbongkar bermula saat dia hendak mengurus paspor. Ketika itu, Razib menunjukkan identitas dan Kartu Keluarga Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Medan. Dokumen itu, Razib memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) 1271120109530004. Saat proses wawancara, pada tanggal 27 September 2016, petugas curiga dengan logat pelaku. Ada kata-kata yang tak biasa digunakan di Indonesia diucapkan oleh Razib. Kemudian dilakukan pendalaman, yang akhirnya diketahui bahwa yang bersangkutan bukan warga negara Indonesia, melainkan warga negara Malaysia, dan Razib mengakui bahwa dirinya berwarganegaraan Malaysia.<sup>57</sup>

Modus operandi yang dilakukan dalam pemalsuan paspor di dalam kasus ini adalah memberikan data dan keterangan yang tidak benar dalam memohon paspor Republik Indonesia. Memberikan data dan keterangan yang tidak benar dalam pembuatan paspor merupakan delik pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 126 huruf c Undang-Undang Keimigrasian.

Pemalsuan paspor dengan modus menggunakan dokumen negara palsu, seperti KTP, Kartu Keluarga palsu sangat erat kaitannya dengan penempatan Tenaga Kerja Indonesia. Sejumlah kasus yang berhasil diungkap oleh Polisi Daerah Sumatera Utara, diketahui bahwa penggunaan dokumen negara palsu dalam pengurusan paspor memiliki kaitan dengan proses penempatan taau pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri.

---

<sup>57</sup> Budi Warsito, "Warga Negara Malaysia Bikin Paspor KTP Indonesia, melalui [www.Sumatera.metronews.com](http://www.Sumatera.metronews.com), diakses Senin, 28 Agustus 2017 Pukul. 14. 46 wib.

Pelaksanaan penyidikan, seseorang penyidik harus mengusahakan adanya keserasian antara dua kepentingan yang pokok yaitu antara kepentingan demi keadilan di satu pihak dan kepentingan demi kebebasan bergerak seseorang di lain pihak. Penyidik dalam melaksanakan tugasnya harus bekerja dengan sebaik-baiknya dan penuh dengan tanggung jawab, sebab sempurna atau tidaknya suatu tuntutan sangat bergantung pada hasil kerja penyidik yang berdiri di garis terdepan pelaksanaan penegakan hukum.

### **C. Hambatan Penyidik PNS dan Polri Dalam Melakukan Koordinasi Terhadap Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

#### **1. Hambatan Penyidik PNS Keimigrasian Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

Pelaksanaan proses hukum terhadap pelaku tindak pidana harus berada dalam satu sistem yang terdiri dari subsistem yang berhubungan yang disebut dengan sistem peradilan pidana atau dalam bahasa Inggris disebut *criminal justice system*. Sistem peradilan pidana menjadi perangkat hukum dalam menanggulangi berbagai bentuk kriminalitas yang terjadi di masyarakat. Penggunaan sistem peradilan pidana dianggap bentuk respon penanggulangan kriminal dan wujud usaha penegakan hukum pidana.<sup>58</sup>

Komponen sistem peradilan pidana yang lazim diakui, baik dalam pengetahuan kebijakan pidana (*criminal policy*) maupun dalam lingkup praktik penegakan hukum, terdiri atas unsur Kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Marlina. 2009. *Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Jakarta: Refika Aditama, halaman 4-5.

<sup>59</sup> Romli Atmasasmita, *Op. Cit.*, halaman 16.

Menurut Muladi dalam Heri Tahir, bahwa dalam mengefektifkan pelaksanaan sistem peradilan pidana, dituntut adanya keterpaduan antara sub-sub sistem yang bekerja di dalamnya.<sup>60</sup> Berkaitan dengan keterpaduan antara sub sistem dalam sistem peradilan pidana, Muladi dalam Heri Tahir menjelaskan bahwa:

*Integrated criminal justice system* yang diartikan sebagai sinkronisasi yang mengandung makna keserempakan dan keselarasan. Sinkronisasi dimaksudkan sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem yang bersifat fisik dalam arti sinkronisasi struktural (*structural organization*), dapat pula bersifat substansial (*substansial organization*), dan dapat pula bersifat kultural (*cultural organization*).<sup>61</sup>

Undang-Undang Keimigrasian merupakan *lex specialist* di mana penyidikannya dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) Keimigrasian, namun tetap berkoordinasi dengan penyidik Polri. Secara kelembagaan, penyerahan tugas penyidikan kepada PPNS Keimigrasian secara mandiri telah menyalahi aturan dalam Hukum Acara Pidana pranata penegak hukum dalam kerangka *criminal justice system*.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Penyidik Pegawai Negeri Sipil tidak dibenarkan secara langsung menyerahkan atau mengajukan berkas perkara ke Penuntut Umum. Dalam KUHAP, PPNS hanya diberikan wewenang untuk melakukan penyidikan, namun setelah penyidikan selesai dilakukan PPNS menyerahkan hasil penyidikan tersebut kepada penyidik Kepolisian, lalu kemudian hasil penyidikan tersebut diajukan oleh penyidik Kepolisian ke Penuntut Umum.

---

<sup>60</sup> Heri Tahir. 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*. Yogyakarta: Laskbang Presindon, halaman 10-11.

<sup>61</sup> *Ibid.*, halaman 11.

Kedudukan PPNS sebagai penyidik sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011, telah menimbulkan kontradiksi karena PPNS tidak termasuk dalam sub-sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Akibatnya, dalam proses penegakan hukum tindak pidana Keimigrasian tidak terjadi sinkronisasi kelembagaan (struktural).

Tidak adanya sinkronisasi tersebut terlihat terlihat dari kontradiksi pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 jo Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Keimigrasian dengan ketentuan yang diatur dalam KUHAP.

Salah satu pasal yang kontradiksi dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 jo. Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Keimigrasian dengan ketentuan yang diatur dalam KUHAP, dapat dilihat adanya ketentuan yang mengatur dalam Undang-Undang Keimigrasian untuk menyerahkan BAP secara langsung ke penuntut umum. Ketentuan ini sangat kontradiksi dengan KUHAP, yang mengatur bahwa penyidik PNS harus menyerahkan hasil penyelidikan atau penyidikan ke Penyidik Polri.

Berdasarkan teori sistem hukum, penyerahan kewenangan kusus kepada PPNS Keimigrasian dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian merupakan suatu kebijakan yang dapat mengganggu jalannya sistem peradilan pidana dan mencederai proses penegakan hukum pidana yang secara umum di Indonesia mengacu pada Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Belum efektifnya penegakan hukum tindak pidana keimigrasian jika dianalisis berdasarkan teori sistem hukum (*legal system theory*) yang

dikembangkan oleh Friedman, maka terdapat tiga unsur yang mempengaruhi belum efektifnya penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Keimigrasian dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Friedman, bahwa keberhasilan dalam penegakan ditentukan oleh tiga unsur atau elemen, yang meliputi: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga unsur hukum itu harus berjalan bersama agar hukum yang dibuat untuk menegakan keadilan itu dapat berjalan efektif.<sup>62</sup>

Berkenaan dengan penegakan hukum keimigrasian yaitu berkaitan dengan wewenang penyidik Keimigrasian dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Keimigrasian, jika dianalisis berdasarkan teori sistem hukum yang dikembangkan oleh Friedman dapat dianalisis sebagai berikut:

1. Substansi hukum (*legal system*)

Penyidikan tindak pidana keimigrasian oleh penyidik PNS Keimigrasian berdasarkan substansi hukum yang telah mengaturnya, maka tidak terdapat hambatan yang signifikan. Undang-Undang Keimigrasian telah mengatur dan memberikan wewenang khusus bagi penyidik PNS Keimigrasian sebagai penyidik terhadap setiap pelanggaran hukum Keimigrasian.

Pelaksanaan wewenang penyidikan oleh PNS Keimigrasian merupakan suatu wujud penerapan asas *lex specialis* dari ketentuan Undang-Undang Keimigrasian sebagai undang-undang khusus. Dalam pelaksanaannya, di samping

---

<sup>62</sup> Khoiru Umah, "Sistem Hukum Menurut Lawrence Friedman", melalui [www.khoiruumah96.blogspot.co.id](http://www.khoiruumah96.blogspot.co.id), diakses Kamis, 26 Agustus 2017, Pukul 18. 45 wib.

mengacu pada ketentuan KUHAP, undang-undang ini membutuhkan peraturan pelaksanaan yang khusus, sebagai konsekuensi kekhususan dari Undang-Undang Keimigrasian.<sup>63</sup> Secara substansi hukum, penerapan undang-undang keimigrasian juga telah memiliki dasar hukum, yaitu dengan diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Pelaksana Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

## 2. Struktur hukum (*legal structure*)

Fakta menunjukkan bahwa Keimigrasian tidaklah efektif melakukan pengawasan, mengingat personil Keimigrasian yang akan melaksanakan fungsi pengawasan di daerah-daerah yang ada di Sumatera Utara masih sangat minim dan dapat dikatakan cukup terbatas.<sup>64</sup>

Penegakan hukum Keimigrasian tidak terlepas dari pelaksanaan fungsi pengawasan yang menjadi fungsi Keimigrasian itu sendiri. Berbeda halnya dengan institusi Polri, pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap orang asing yang dapat dilakukan oleh Polri akan lebih efektif, mengingat keberadaan dari institusi ini dimulai dari tingkat desa/kelurahan sampai pada tingkat paling tinggi yakni Mabes Polri. Pada Tingkat desa misalnya, fungsi pengawasan dapat dilakukan dengan meningkatkan fungsi koordinasi antara Bhabinkamtibmas dengan instansi pemerintahan, khususnya dengan kelurahan/desa serta warga masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum terhadap tindak pidana Keimigrasian oleh penyidik PNS Keimigrasian belum

---

<sup>63</sup> Aldi Surbatono. et. Al. *Op. Cit.*, halaman 23.

<sup>64</sup> Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto, selaku Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, pada Tanggal 26 September 2017.

dapat berjalan secara efektif, jika instansi tersebut hanya berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya koordinasi dengan institusi/institusi terkait lainnya.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa penegakan hukum oleh Keimigrasian masih memiliki berbagai keterbatasan, mulai dari masih kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM), baik dilihat dari kuantitas maupun kualitasnya, seperti: rendahnya pengetahuan hukum dari penyidik PNS Keimigrasian. Keterbatasan sarana dan prasana serta anggaran yang belum mendukung dalam pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian.

Diberikannya kewenangan khusus kepada PPNS keimigrasian menimbulkan akses tidak dapat berjalannya proses penegakan pidana dalam bidang hukum keimigrasian, mengingat PPNS bukanlah aparat penegak hukum yang dibekali oleh pengetahuan ilmu hukum yang cukup, sebagaimana halnya Penyidik Polri, Penuntut Umum dan juga Hakim.<sup>65</sup>

### 3. Budaya hukum (*legal culture*)

Budaya hukum aparat penegak hukum yang belum menunjukkan pada adanya budaya hukum. Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman dalam Soerjono Soekanto mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

<sup>66</sup> Soerjono Soekanto, *Loc.cit.*

Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.<sup>67</sup>

Berdasarkan pada pengertian budaya hukum di atas, dalam penegakan hukum keimigrasian dituntut adanya kesadaran hukum penegak hukum yang terintegrasi dalam *criminal justice system* untuk menegak hukum sesuai dengan tujuannya, yaitu mencapai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Meskipun reformasi di bidang hukum telah dilaksanakan, namun hingga saat ini belum mampu merubah citra buruk wajah penegakan hukum di Indonesia. Budaya hukum penegak hukum dan masyarakat masih belum menunjukkan adanya kesadaran hukum yang terwujud dari ketaatan penegakan hukum dan masyarakat terhadap hukum.

Kesadaran hukum masyarakat dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain : adanya pengetahuan tentang hukum, adanya penghayatan fungsi hukum dan adanya ketaatan terhadap hukum. Memperhatikan indikator dari kesadaran hukum masyarakat di atas, dapat dikatakan budaya hukum masyarakat dan aparat penegak hukum belum terwujud. Pengetahuan hukum, penghayatan dan ketaatan hukum masyarakat yang masih sangat rendah, sehingga menunjukkan betapa budaya hukum masyarakat dan penegak hukum masih sangat buruk.

---

<sup>67</sup> Rahmat Muliadi, "Teori Hukum LM. Friedman", melalui [www.ashibly.blogspot.co.id](http://www.ashibly.blogspot.co.id), diakses Rabu, 25 Oktober 2017, Pukul 24. 01 wib.

Berdasarkan uraian di atas, ketiga unsur dalam penegakan hukum tersebut di atas saling mempengaruhi antara satu sama lainnya. Konsep sistem hukum (*legal system*) yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman, maka struktur hukum (*legal structur*) dapat diilustrasikan sebagai mesin, sedangkan *legal susbtance* adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu, dan *legal culture* adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

## **2. Hambatan Penyidik Polri Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian**

Hambatan Kepolisian Daerah Sumatera Utara dalam penegakan hukum Tindak Pidana Keimigrasian dapat dilihat dari dua aspek, yaitu hambatan yang muncul dari internal Polri dan hambatan eksternal, yaitu suatu faktor dari luar Polri yang dapat mempengaruhi kinerja dari Polri atau personel Polri.<sup>68</sup> Secara umum, faktor internal yang menjadi mempengaruhi atau yang menjadi hambatan bagi Polri dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Polri dalam penegakan hukum adalah:

- a. Masih kurangnya jumlah personel/anggota Polri yang bertugas di wilayah Sumatera Utara.
- b. Kurangnya anggaran operasional untuk melakukan pengawasan dan penindakan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Sumatera Utara.
- c. Kurangnya sarana dan prasana melakukan pengawasan dan penindakan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Sumatera Utara.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

<sup>69</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

Kendala internal lainnya, yang menjadi hambatan bagi Polri dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Polri dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum Keimigrasian di Wilayah Sumatera Utara, yaitu:

- a. Korwas PPNS Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara tidak menjalankan fungsinya seperti yang diamanatkan dalam Peraturan Kapolri Nomor 20 Tahun 2010 tentang Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Penyidikan Bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- b. Korwas PPNS tidak memiliki program pertemuan rutin antar PPNS di wilayah Sumatera Utara dan Korwas PPNS yang membahas tentang koordinasi dan pembinaan terhadap PPNS.
- c. Korwas PPNS tidak melakukan program pembinaan secara berkala dan berkesinambungan dari pihak Korwas PPNS Polisi Daerah Sumatera Utara terhadap PPNS Kantor Imigrasi Kelas I Medan, berpengaruh pada tingkat profesionalitas penyidik pegawai negeri sipil. Di samping itu, di sisi lain pembinaan yang didasarkan pada program instansi, tidak jarang terbentur dengan keterbatasan sarana dan prasarana, salah satunya anggaran dana sehingga pembinaan juga dikondisikan pelaksanaannya.<sup>70</sup>

Berdasarkan hambatan-hambatan tersebut di atas, dapat diketahui bahwa kendala Kepolisian dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk melakukan pengawasan dan penindakan hukum terhadap pelanggaran dan tindak pidana Keimigrasian, dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu:

- a. Dari Substansi Pengaturan:
  - 1) Kewenangan Polri dalam melakukan pengawasan dan penindakan hukum secara substansi hukum memiliki kedudukan yang lemah.
  - 2) Koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum atas pelanggaran hukum Keimigrasian belum memiliki standart operasional yang jelas. Sehingga

---

<sup>70</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

Korwas PPNS tidak memahami tugas dan fungsinya sebagai koordinator PPNS di wilayah kerjanya.

b. Dari aspek budaya organisasi:

Kurangnya koordinasi dapat disebabkan karena adanya egoisme kelembagaan. Adanya budaya ini menyebabkan kedua instansi baik Keimigrasian maupun Polri menyepelkan fungsi koordinasi dalam penyidikan tindak pidana Keimigrasian. Selain itu juga, adanya budaya egoisme kelembagaan menyebabkan munculnya saling menyerahkan kewenangan dalam hal penanganan tindak pidana Keimigrasian.<sup>71</sup>

c. Dari aspek aparat penegak hukum:

Adanya pemahaman yang sempit tentang koordinasi pada PPNS Keimigrasian. PPNS Keimigrasian menilai bahwa koordinasi dengan Polri cukup dengan dilakukan di lapangan pada saat melakukan penyidikan. Ada anggapan oleh sebagian PPNS bahwa koordinasi yang dilakukan dengan Polri seolah-olah PPNS tidak memiliki kemampuan untuk melakukan penyidikan. Sebaliknya, penyidik Polri juga menganggap bahwa Polri adalah organisasi penegak hukum yang telah memiliki kemampuan dan pengalaman dalam melakukan penyidikan terhadap berbagai tindak pidana yang terjadi di masyarakat, sehingga PPNS yang seharusnya melakukan koordinasi, bukan sebaliknya.<sup>72</sup>

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa hambatan Kepolisian dalam melakukan penyidikan terhadap pelanggaran hukum Keimigrasian di wilayah

---

<sup>71</sup> Aldi Surbatono. et. Al. *Op. Cit.*, halaman 28.

<sup>72</sup> *Ibid.*

Sumatera Utara di pengaruhi oleh dua faktor, yaitu faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah faktor-faktor yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Polri yang berasal dari internal Polri sendiri, seperti: masih kurangnya personel/anggota Polri yang bertugas di wilayah Sumatera Utara, masih kurangnya sarana dan prasana, dan kurangnya anggaran untuk melakukan pengawasan dan penyidikan terhadap keberadaan dan pelanggaran hukum Keimigrasian oleh warga negara asing di wilayah Sumatera Utara.

Kendala eksternal yang menjadi hambatan bagi Polri dalam penegakan hukum tindak pidana keimigrasian, yaitu berkurangnya wewenang Polri sebagai penyidik dalam tindak pidana Keimigrasian. Penyidikan tindak pidana Keimigrasian merupakan kewenangan dari PPNS Keimigrasian sesuai dengan Pasal 105 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.<sup>73</sup>

Pasal 107 ayat (1) dan (2) disebutkan, dalam melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kemudian setelah selesai melakukan penyidikan, PPNS Keimigrasian menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 105 jo Pasal 107 ayat (1) dan (2) di atas, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan hukum pidana keimigrasian menentukan bahwa penyidikan tindak pidana keimigrasian merupakan wewenang dari PPNS Keimigrasian. Sedangkan, koordinasi yang dilakukan dengan penyidik Polri sifatnya bukanlah *mandatory* (kewajiban). Oleh sebab, hasil penyidikan yang dilakukan oleh PPNS keimigrasian dapat diserahkan langsung kepada penuntut umum, tanpa perlu adanya koordinasi terlebih dahulu dengan penyidik Polri.

---

<sup>73</sup> Wawancara dengan R. J. Tampubolon, selaku penyidik pada Unit III Subdit IV Tindak Pidana Tertentu Direktorat Reserse Kriminal Khusus Polisi Daerah Sumatera Utara, pada tanggal 26 September 2017.

Ketentuan Pasal 107 ayat (1) dan (2) secara implisit mengisyaratkan bahwa dalam penyidikan tindak pidana keimigrasian oleh PPNS Keimigrasian tidak diwajibkan adanya koordinasi dengan penyidik atau koordinator pengawas PPNS. Hal ini tentunya sangat kontradiksi dengan pengaturan koordinasi antara penyidik PPNS dengan Penyidik Polri yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP, yang mengatur bahwa penyidik PNS berada di bawah koordinasi dari penyidik Polri, sehingga PPNS wajib melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu di mana diberikan kewenangan bagi PPNS untuk membantu melakukan penyidikan yang dilaksanakan oleh penyidik Polri.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Kedudukan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana Keimigrasian sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, maka kewenangan penyidikan terhadap pelanggaran hukum keimigrasian menjadi kewenangan khusus yang diberikan undang-undang kepada penyidik PNS keimigrasian. sehingga, penyidik Polri tidak lagi memiliki kewenangan atau tidak dapat lagi melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian.
2. Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian jo Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, penyidik PNS keimigrasian dalam melakukan penyidikan diwajibkan untuk melakukan atau berkoordinasi dengan penyidik Polri dan instansi terkait lainnya. Namun, praktinya pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian belum berjalan sesuai dengan ketentuan undang-undang.
3. Hambatan PPNS Keimigrasian dan Penyidik Polri dalam melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian, yaitu berbagai keterbatasan yang dimiliki oleh PPNS keimigrasian, mulai dari masih kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM), baik dilihat dari kuantitas maupun kualitasnya, seperti:

rendahnya pengetahuan hukum dari penyidik PNS Keimigrasian. Sedangkan hambatan penyidik Polri dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian meliputi: lemahnya kewenangan Polri dalam melakukan pengawasan dan penindakan hukum. Oleh karena, penyidikan terhadap tindak pidana keimigrasian merupakan wewenang khusus yang dimiliki oleh PPNS Keimigrasian. Hambatan lain yang ditemukan Polri adalah kurangnya koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri, disebabkan adanya egoisme kelembagaan dan pemahaman yang sempit tentang koordinasi pada PPNS Keimigrasian.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapat disarankan sebagai berikut:

1. Perlu pembentukan atau dirumuskannya Standar Operasional pelaksanaan koordinasi antara PPNS Keimigrasian dengan penyidik Polri, sehingga pelaksanaan koordinasi antara penyidik PNS Keimigrasian dengan penyidik Polri dapat berjalan sesuai dengan undang-undang.
2. Perlu melakukan sosialisasi hukum terhadap penyidik mengenai penerapan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, sehingga dalam implementasinya terdapat keserampakan dan keserasian karena adanya pemahaman dari masing-masing lembaga penyidik, baik itu PPNS Keimigrasian maupun penyidik Polri.

3. Perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia penyidik Keimigrasian, baik itu dari segi kualitas maupun kuantitas, pengembangan struktur organisasi di tiap-tiap kabupaten, mengingat belum adanya kantor keimigrasian di tiap-tiap kabupaten. Sehingga pelaksanaan tugas dan fungsi Keimigrasian dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum dapat berjalan secara maksimal.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Adami Chazawi. 2001. *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pidana & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Andi Hamzah. 2008. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bambang Waluyo. 2000. *Pidana dan Pidanaaan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Barda Nawawi Arief. 2010. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Prenada Kencana Media Group. Jakarta.
- Bambang Sunggono. 2015. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Heri Tahir. 2010. *Proses Hukum Yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*. Yogyakarta: Laskbang Presindon.
- Frans Maramis. 2013. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- M. Yahya Harahap. 2009. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan Dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marlina. 2009. *Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Jakarta: Refika Aditama.
- Romli Atmasasmita. 2013. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Jakarta: Kencana Media Group.
- Ryan Firdiyansah. 2013. *Pengantar Kepabeanan, Imigrasi dan Karantina*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Ruslan Renggong. 2014. *Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group.
- Sihar Sihombing. 2009. *Hukum Keimigrasian*. Bandung: Nuansa Aulia,
- Soerjono Soekanto. 2010. *Faktor-faktor Yang mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rawajali Pers.
- Sudarman Danim. 2013. *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia.

Tholib Efendi. 2013. *Sistem Peradilan Pidana Perbandingan Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*. Jakarta: Pustaka Yustisia.

## **B. Undang-Undang**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan atas peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.

## **C. Sumber Internet**

Anonim, “Pengertian Koordinasi”, melalui [www.pengertiandefinisi.com](http://www.pengertiandefinisi.com), Senin, 6 Agustus 2017, Pukul 12. 30 wib.

Anonim, “Pengertian Keimigrasian”, diakses melalui [www.digilib.unila.ac.id](http://www.digilib.unila.ac.id), diakses Rabu, 28 September 2017, Pukul 13. 46. wib.

Abdillah Rifai. “Eksistensi Polri Sebagai Lembaga Penyidikan”, melalui [www.archive.kaskus.co.id](http://www.archive.kaskus.co.id), diakses Rabu, 14 Februari 2018, Pukul 13. 35 wib.

Elisatris Gultom, “Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Proses Penegakan Hukum Di Indonesia”, melalui [www.elisatris.wordpress.com](http://www.elisatris.wordpress.com), diakses Senin, 23 Oktober 2017, Pukul 23. 35 wib.

Endry Sukmawijaya, “Koordinasi dan Hubungan Kerja Dalam Organisasi Perkantoran”, melalui: [www.endrysukmawijaya.blogspot.co.id](http://www.endrysukmawijaya.blogspot.co.id), Rabu, 25 Oktober 2017, Pukul 22. 40 wib.

Handar Subandi, “Ruang Lingkup Keimigrasian”, melalui [www.handarsubandi.blogspot.co.id](http://www.handarsubandi.blogspot.co.id), diakses Sabtu, 1 Oktober 2017, Pukul. 12. 45 wib.

ICW, “Gugatan Praperadilan Waris Halid Dikabulkan”, melalui [www.antikorupsi.org](http://www.antikorupsi.org), diakses Kamis, 26 September 2017, Pukul 13. 35 wib.

Khoiru Umah, “Sistem Hukum Menurut Lawrence Friedman”, melalui [www.khoiruumah96.blogspot.co.id](http://www.khoiruumah96.blogspot.co.id), diakses Kamis, 26 Agustus 2017, Pukul 18. 45 wib.

Rahmat Muliadi, “Teori Hukum LM. Friedman”, melalui [www.ashibly.blogspot.co.id](http://www.ashibly.blogspot.co.id), diakses Rabu, 25 Oktober 2017, Pukul 24. 01 wib.

Samsul Huda, “Kinerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Lingkungan Hidup”, melalui [www.4msulhud4lawyer.blogspot.co.id](http://www.4msulhud4lawyer.blogspot.co.id), diakses Senin, 23 Oktober 2017, Pukul 12. 30 wib.

#### **D. Jurnal**

Aldi Subartono, et. al. 2014. *Koordinasi Pada Proses Penyidikan Orang Asing Yang Melakukan Tindak Pidana Keimigrasian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang*, Usu Law Jurnal, Vol. 2 No. 3 (desember 2014).

Made Adi Kusuma, 2013, *Kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Bali, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana.