



Mekanisme Koordinasi dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi (Studi di Kepolisian Resort Kota Besar Medan)

Coordination Mechanism in Corruption Criminal Handling (Study in Police Resort Of Medan)

Nova Indra Pratama

Sekolah Pascasarjana Universitas Airlangga
 Jalan Airlangga No. 4-6, Surabaya - 60286
 Telp. : (031) 5041566, 5041536
 Email : novaindrapratama21@gmail.com

ABSTRACT

The form of coordination between the Police, APIP, BPKP, and the Prosecutors' Office is an external coordination that functions horizontally. Managerial principles in coordination use the Early Stage pattern. In terms of effectiveness this coordination provides clarity of authority of each institution in the settlement of cases, accuracy in acting, and in the speed of handling cases. An obstacle in the coordination between the Police and APIP is the potential for corrupt exemptions on the pretext of "administrative errors". Obstacles can determine financial policy with BPK. The obstacle regarding the Police with the Attorney General's Office is that there is still a need for overlapping due to the legality of the prosecutor's office in handling corruption at the beginning.

Keywords: Coordination, APIP, BPKP, Prosecutor

ABSTRAK

Bentuk Koordinasi antara Kepolisian, APIP, BPKP dan Kejaksaan adalah koordinasi eksternal yang bersifat horizontal. Prinsip manajerial dalam koordinasi tersebut menggunakan pola Early Stage. Dari sisi efektifitasnya koordinasi ini memberikan kejelasan wewenang masing-masing instansi dalam menangani perkara, ketepatan dalam bertindak, serta pada kecepatan penanganan perkara. Hal yang menjadi hambatan dalam koordinasi antara Kepolisian dengan APIP adalah adanya potensi pembebasan koruptor dengan dalih "kesalahan administratif". Hambatan koordinasi Kepolisian dengan BPKP adalah terkait adanya benturan penghitungan kerugian keuangan negara dengan BPK. Hambatan koordinasi antara Kepolisian dengan Kejaksaan adalah dengan masih dimungkinkannya terjadi tumpang tindih penanganan perkara karena legalitas kejaksaan dalam penanganan tindak pidana korupsi di tahap awal.

Kata Kunci : Koordinasi, APIP, BPKP, Kejaksaan

PENDAHULUAN

Ada berbagai macam penyebab tidak tercapainya kesejahteraan DI Negara ini, di antaranya ialah tindak pidana korupsi.¹ Sebagai salah satu tindak pidana yang selalu menjadi sorotan di Indonesia, korupsi bukanlah hal yang asing lagi di negeri ini. Korupsi telah merusak, tidak saja keuangan Negara dan potensi ekonomi

¹ Rifki Syahriah, *Efektivitas Penanganan Kasus Korupsi Oleh Kepolisian (Studi Pada Unit Tipikor Polres Polman)*, Universitas Negeri Makassar, 2014, hal. 2

Negara, tetapi juga telah meluluhkan pilar-pilar sosio budaya, moral, politik, dan tatanan hukum keamanan nasional.²

Upaya pemberantasan korupsi adalah merupakan agenda utama yang harus segera diwujudkan. Agar dapat berjalan efektif, upaya tersebut harus bersifat preventif dan represif. Kedua upaya tersebut harus dijalankan secara baik dan dapat saling sinergis, atau diibaratkan keduanya adalah dua sisi dalam satu mata uang. Tanpa ada upaya yang sifatnya preventif, maka upaya yang bersifat represif akan mengalami kegagalan dalam menjalankan misinya.

Polri dan Kejaksaan sebagai APH yang memiliki tugas dan wewenang penyelidikan/penyidikan dalam setiap kasus pidana Sesuai dengan ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), termasuk tindak pidana korupsi, hanya berwenang melakukan penyelidikan kasus korupsi yang merugikan keuangan negara di bawah Rp. 1.000.000.000,- (Satu Milyar Rupiah). Selebihnya ditangani oleh lembaga lain yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat 2 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut dengan UU No. 19 Tahun 2019).

Satuan dalam Polri di tingkat Kepolisian Resort yang berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan pengawasan penyidikan tindak pidana Korupsi adalah Satreskrim. Dalam penanganan suatu kasus tindak pidana korupsi oleh Polri, diperlukan koordinasi yang baik antar Aparat Penegak Hukum (terutama Kepolisian dan Kejaksaan), para Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (APIP) maupun dengan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, disebutkan dalam Pasal 1 bahwa Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) terdiri dari inspektorat jenderal kementerian, unit pengawasan lembaga pemerintah

² Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal. 13.

nonkementerian, inspektorat provinsi, dan inspektorat kabupaten/kota. Peran APIP diperlukan dalam pengawasan internal di birokrasi pemerintahan untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya korupsi oleh aparat pemerintah. Selain APIP dan BPKP maka Koordinasi yang baik khususnya antara para APH yakni Kepolisian dan Kejaksaan juga penting untuk menghindarkan dari tumpang tindih penanganan kasus.

Sehingga berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk membatasi permasalahan pada permasalahan mengenai Bagaimanakah pola koordinasi antara Kepolisian dengan APIP, Kejaksaan serta BPKP dalam penyidikan serta kendalanya untuk mengungkap terjadinya tindak pidana korupsi.

METODE

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, karena permasalahan berhubungan dengan manusia yang secara fundamental bergantung pada pengamatan. Menurut Moleong Penelitian kualitatif adalah Penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

³ Sedangkan definisi pendekatan kualitatif menurut Sugiyono bahwa: Metode penelitian kualitatif adalah metode yang berdasarkan pada filsafat postpositivisme, sedangkan untuk meneliti pada objek alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara triangulasi (gabungan). Analisis data bersifat induktif atau kualitatif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi. ⁴

³ Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007, hlm. 6

⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2011, hal. 9

Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi- informasi mengenai keadaan yang ada.⁵ Bahwasanya penelitian deskriptif kualitatif dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang yang sementara berlangsung.⁶

Sumber data

Sumber data di bedakan antara data yang di peroleh langsung dari masyarakat dan dari bahan pustaka.⁷ Adapun di dalam mendapatkan data atau jawaban yang tepat di dalam membahas Tesis ini, serta sesuai dengan pendekatan masalah yang di gunakan di dalam penelitian ini maka jenis data yang di gunakan dalam penelitian ini di bedakan menjadi dua, yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data empiris yang di peroleh langsung dari sumber data dan metode pengumpulan data primer dengan cara, yaitu:⁸ wawancara yang di lakukan dengan responden yang sudah di tentukan atau tokoh kunci (*key person*). Adapun tokoh kunci dalam penelitian ini antara lain : 3 orang Penyidik Pembantu Tipikor Satreskrim Polrestabes Medan

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang di peroleh melalui studi kepustakaan bahan-bahan hukum, jenis data sekunder yang di gunakan dalam penulisan ini terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, terdapat dalam peraturan perundang-undangan:

⁵Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, BumiAksara, 1999, hal. 26

⁶Convelo G. Cevilla, dkk., *Pengantar Metode Penelitian*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hal. 71

⁷ Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta, 2007, hal. 11

⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hal.170.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
 - 3) Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
 - 4) Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 5) Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.
 - 6) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 - 7) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
 - 8) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
 - 9) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Pada Tingkat Kepolisian Resort Dan Kepolisian Sektor
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisis serta memahami bahan hukum primer, seperti literatur dan norma-norma hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan di bahas di dalam Tesis ini.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian ini adalah mendapatkan data. Oleh karena itu teknik penelitian yang penulis gunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Studi Lapangan

Satu metode pengumpul data yang sering digunakan dalam metode penelitian studi lapangan ialah wawancara dengan responden untuk mendapatkan

informasi tentang isu-isu yang menarik minat peneliti. Metode wawancara banyak dilakukan untuk penelitian eksploratif, deskriptif, maupun eksplanatif.⁹

b. Studi Dokumentasi

Menurut Danial “Studi dokumentasi adalah mengumpulkan sejumlah dokumen yang diperlukan sebagai bahan data informasi sesuai dengan masalah penelitian, seperti peta, data statistik, jumlah dan nama pegawai, data siswa, data penduduk; grafik, gambar, surat-surat, foto, akte, dsb.”¹⁰

c. Studi Literatur

Danial dan Warsiah menjelaskan “studi literatur adalah penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan mengumpulkan sejumlah buku- buku, majalah, liflet, yang berkenaan dengan masalah dan tujuan penelitian”. Teknik ini penulis gunakan dalam penelitian yang penulis lakukan dengan tujuan untuk mengungkapkan berbagai teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang sedang dihadapi/diteliti sebagai bahan rujukan dalam pembahasan hasil penelitian.¹¹

Teknik Analisis Data

Menurut Patton, analisis data adalah “proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan uraian dasar”. Definisi tersebut memberikan gambaran tentang betapa pentingnya kedudukan analisis data dilihat dari segi tujuan penelitian. Prinsip pokok penelitian kualitatif adalah menemukan teori dari data.¹²

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan langkah-langkah seperti yang dikemukakan oleh Burhan Bungin, yaitu sebagai berikut:¹³

⁹ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 312

¹⁰ Danial, E. dan Wasriah, N. *Metode Penulisan Karya Ilmiah*. Laboratorium pendidikan Kewarganegaraan Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung. 2009, hal. 79

¹¹ Danial, E. *Op.Cit.*, hlm 80

¹² Lexi J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007, hal. 103

¹³ Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metodologis ke Arah. Ragam Varian Kontemporer* Jakarta : Rajawali Pers,2001, hal. 70

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)
2. Reduksi Data (*Data Reduction*)
3. Display Data
4. Verifikasi dan Penegasan Kesimpulan (*Conclusion Drawing and Verification*)

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Pola Koordinasi Antar Lembaga Kepolisian dengan APIP, Kejaksaan dan BPKP

Koordinasi merupakan suatu proses pengintegrasian tujuan-tujuan dan kegiatan-kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah (departemen-departemen atau bidang-bidang fungsional) pada suatu organisasi untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif.¹⁴ Suatu koordinasi dapat dilakukan apabila kedua pihak menciptakan suatu kegiatan yang didalamnya saling berkaitan satu sama lain.

Koordinasi antara Kepolisian, APIP, BPKP dan Kejaksaan dilaksanakan dengan prinsip manajerial yang disebut *Early Stage*. Berdasarkan prinsip *early stage* ini, proses koordinasi harus dilakukan pada tahap awal proses manajerial atau dalam istilah penegakan hukum adalah pada tahap penyelidikan. Koordinasi harus dimulai sejak proses perencanaan sehingga dapat menghasilkan perencanaan dan implementasi yang baik. Jika koordinasi selalu dilakukan di awal maka semua fungsi manajemen yaitu *planning*, *organizing*, *actuating*, dan *controlling* dapat terlaksana dengan baik. Selain itu dengan proses koordinasi yang baik, tujuan organisasi dapat dicapai dengan lebih mudah dan cepat.¹⁵

Selanjutnya jika dianalisis dari peran instansi-instansi yang berkoordinasi dengan Polri tersebut, maka berdasarkan jenisnya adalah sebagaimana yang disebutkan Handyaningrat termasuk dalam koordinasi eksternal yang bersifat horizontal yaitu koordinasi dengan dinas-dinas atau instansi lain yang dianggap ada kaitannya atau hubungannya dengan masalah- masalah penegakan hukum yang dilaksanakan di dalam wilayah kerjanya.¹⁶

¹⁴ Hani T. Handoko, *Manajemen, Edisi 2*. BPFE, Yogyakarta, 2009, hal. 195.

¹⁵ Mary Parker Follet, *Manajemen*, Indeks, Jakarta, 2005, hal. 76

¹⁶ Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, Haji Masagung, Jakarta, 2002, hal. 83

Beberapa prinsip yang diterapkan dalam pelaksanaan koordinasi antar instansi sebagaimana disampaikan oleh Suganda antara lain adalah:¹⁷

1. Kesepakatan Sasaran

Adanya kesepakatan dan kesatuan pengertian mengenai sasaran yang harus dicapai sebagai arah kegiatan bersama adalah salah satu prinsip koordinasi.

Kesepakatan kerjasama antara Instansi terkait (Satreskrim Polrestabes Medan dengan APIP, Kejaksaan dan BPKP) ini terwujud dalam berbagai nota kesepahaman/ *Memorandum of Understanding*. Adapun nota kesepahaman ini telah disepakati oleh Kepala instansi masing-masing (Kapolri, Kejaksaan Agung, Inspektorat Jenderal Kementerian Dalam Negeri) dan berlaku untuk seluruh instansi dibawahnya termasuk di jajaran Kepolisian Resor. Adapun bentuk nota kesepahaman tersebut antara lain diwujudkan dalam :

- a) Nota Kesepahaman Antara Kejaksaan Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan Tentang Kerjasama Dalam Penanganan Kasus Penyimpangan Pengelolaan Keuangan Negara Yang Berindikasi Tindak Pidana Korupsi Termasuk Dana Nonbudgeter yang ditandatangani tanggal 28 September 2007
- b) Nota Kesepahaman Antara Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Kejaksaan Republik Indonesia Kepolisian Negara Republik Indonesia Tentang Kerja Sama Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditandatangani Maret Tahun 2017
- c) Perjanjian Kerjasama antara Kemendagri, Kejaksaan, dan Kepolisian tentang Koordinasi APIP dan APH dalam penanganan Laporan atau Pengaduan Masyarakat yang Berindikasi Tindak Pidana Korupsi pada Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang ditandatangani tanggal 28 Februari 2018

¹⁷ Dann Sugandha, *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Cetakan kedua, Intermedia, Jakarta, 1991, hal. 35

2. Kesepakatan Kerjasama

Dalam setiap nota kesepahaman selalu ada Bab yang membahas mengenai ruang lingkup kerjasama antar instansi tersebut. Misalnya di Nota Kesepahaman Antara Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia Kejaksaan Republik Indonesia Kepolisian Negara Republik Indonesia Tentang Kerja Sama Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur ruang lingkup kerjasama untuk melakukan koordinasi dalam hal :

- a. Sinergi Penanganan Tindak Pidana Korupsi;
- b. Pembinaan Aparatur Penegak Hukum
- c. Bantuan Narasumber/ahli, Pengamanan dan Sarana/Prasarana;
- d. Permintaan Data dan/atau Informasi; dan
- e. Peningkatan dan Pengembangan Kapasitas Kelembagaan serta Sumber Daya Manusia.

3. Ketaatan dan loyalitas

Ketaatan dan loyalitas yaitu kepatuhan dan kesetiaan serta dari setiap pihak instansi terkait terhadap bagian tugasmasing-masing serta jadwal yang telah ditetapkan. Ketaatan dan loyalitas meningkatkan kemauan instansi untuk bekerja sama.

Menurut Munir Fuady nota kesepahaman atau MoU hanyalah merupakan suatu *gentlement agreement* saja. Maksudnya kekuatan mengikatnya suatu MoU tidak sama dengan perjanjian biasa yang mengakibatkan terjadinya wanprestasi bagi pelanggarnya. MoU mengikat sebatas pada moral belaka, dalam arti tidak punya daya ikat secara hukum bagi pelanggarnya tetapi secara moral pelanggarnya dianggap tidak *gentlement*.¹⁸

4. Saling Tukar Menukar Informasi

Untuk memperlancar dan mengatasi hambatan dalam pelaksanaan kerjasama dilakukan koordinasi antara pejabat instansi Polri dan Kejaksaan yang ditetapkan dalam Nota Kesepahaman Tahun 2007 bahwa sekurang-kurangnya

¹⁸ Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku Keempat, PT. Citra Aditya Bakti Bandung 2002, hal. 92

2 (dua) bulan sekali harus melakukan rapat koordinasi guna tukar menukar informasi.

5. Adanya koordinator

Dalam setiap kegiatan koordinasi antar instansi yang dilakukan harus ada yang memimpin dan menggerakkan serta memonitor kerja sama tersebut, serta memimpin pemecahan masalah bersama. Di wilayah Polrestabes Medan, koordinator dipegang oleh Kapolres dengan mendelegasikan secara struktural kebawah pada Kasatreskrim untuk mengkoordinasikan keselarasan koordinasi dalam internal Polri.

6. Adanya sikap saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing pihak sehingga tercipta semangat untuk saling membantu.

Sikap menghormati terhadap wewenang fungsional ini menjadi poin utama dalam pelaksanaan koordinasi. Misalkan dalam koordinasi antara APIP, Kejaksaan dan Kepolisian yang dituangkan dalam Perjanjian Kerjasama Tahun 2017 menyebutkan bahwa jika ada laporan aduan masyarakat pada Kejaksaan atau Kepolisian mengenai dugaan korupsi ASN maka harus diserahkan ke APIP sebagai penghormatan fungsional APIP yang bertindak sebagai pengawas intern ASN. Tetapi sebaliknya jika dalam investigasi APIP menyebutkan tidak adanya kesalahan administratif tapi ada indikasi pidana maka APIP harus segera menyerahkan pada APH baik kejaksaan atau kepolisian sebagai instansi yang melakukan fungsinya dalam penegakan hukum kasus korupsi.

Selanjutnya disini akan dibahas mengenai bagaimana efektifitas koordinasi yang selama ini terjalin antara Satreskrim Polrestabes Medan dengan APIP, BPKP Sumatera Utara dan Kejari Medan yang akan ditinjau dari beberapa aspek antara lain :¹⁹

¹⁹ Nunik Sri Wahyuni, *Koordinasi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (Apip) Dan Penyidik Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Di Kabupaten Banyumas*, Jurnal UNSOED, Purwokerto, 2017, hal. 762

1) Kejelasan

Permasalahan yang seringkali dalam penanganan tindak pidana korupsi misalnya antara Kepolisian dan Kejaksaan terjadi tumpang tindih penanganan kasus karena masing-masing instansi merasa berhak untuk menangani. Sebelum dilakukan kesepakatan tentang koordinasi, setiap laporan aduan ASN yang diduga melakukan tindak pidana korupsi di Satreskrim Polresta Medan maka akan langsung ditangani Satreskrim tanpa harus diserahkan terlebih dulu ke APIP. Tidak hanya itu, setelah adanya pemberlakuan UU No. 30 tahun 2014 yang mana kewenangan APIP telah diperluas sehingga mewajibkan setiap laporan masyarakat terhadap ASN yang diduga melakukan korupsi harus melalui APIP, maka sebelum adanya Nota Kesepakatan mengenai koordinasi antara APIP-APH dalam rangka penanganan pengaduan masyarakat terkait indikasi korupsi, seringkali Satreskrim menganggap kewajiban melalui APIP adalah dengan melakukan Permohonan penghitungan kerugian negara ke BPKP karena pada dasarnya menurut Pasal 49 ayat (1) PP Nomor 60 Tahun 2008 BPKP adalah termasuk dalam definisi APIP.

Sehingga sebelum dibentuk nota kesepakatan antara APH, Kejaksaan dan APIP maka Satreskrim Polresta Medan menganggap bahwa cukup berkoordinasi dengan BPKP tanpa melalui inspektorat Kota. Hal ini dikarenakan tidak adanya kejelasan koordinasi harus dilakukan dengan APIP yang mana, apakah harus Inspektorat Kota ataukah BPKP yang selama ini selalu menghitung tentang kerugian Negara. Persepsi inilah yang mengakibatkan pemahaman bahwa Inspektorat Kota tidak penting karena sudah ada BPKP.

2) Ketepatan

Dengan adanya koordinasi ini maka pihak Kepolisian yang dalam hal ini adalah Satreskrim Polresta Medan tidak akan memproses kasus-kasus yang dinyatakan oleh APIP sebagai “kesalahan administratif” dan bagi ASN yang dinyatakan melakukan kesalahan administratif juga sudah mengembalikan nominal sejumlah apa yang menjadi kesalahan administratifnya sehingga tepat

sesuai apa yang diamanahkan oleh UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan,

c. Cepat

Menurut Penyidik Satreskrim Polrestabes Medan jika terjadi indikasi tindak pidana korupsi, untuk menilai kerugian keuangan negara Satreskrim selalu bekerja sama dengan BPKP Perwakilan Provinsi Sumatera Utara, alasannya karena BPKP mitra Polri berdasarkan atas kerja sama yang tertuang dalam satu nota kesepakatan atau disebut *Momarandum Of Undarstanding* (MOU).²⁰ Efektifitas dari koordinasi melalui MOU tersebut terasa pada setiap permintaan audit investigatif dalam hal menghitung kerugian keuangan negara prosesnya yang mana dalam proses administratif membutuhkan waktu yang tidak terlalu lama dan prosedurnya tidak tidak berbelit-belit, berbeda dengan lembaga BPK prosesurnya permintaan audit investigasi harus prosedurnya melalui BPK pusat, dan prosesnya terlalu lama dikarenakan pula tugas dan wewenangnya berpusat pada audit keuangan Negara di daerah-daerah dan bukan pengauditannya pada anggaran yang digunakan oleh daerah

Hambatan Pelaksanaan Koordinasi

Hambatan Koordinasi Kepolisian dengan APIP serta Pemecahan Permasalahannya

Koordinasi antara Kepolisian dengan APIP adalah pada saat muncul aduan masyarakat tentang dugaan korupsi yang dilakukan oleh ASN. Satreskrim Polrestabes Medan akan berkoordinasi terlebih dahulu dengan APIP yang dalam hal ini adalah inspektorat Kota Medan, untuk kemudian APIP melakukan investigasi terhadap ASN tersebut. Jika setelah diselidiki ternyata dugaan tersebut adalah pelanggaran administrasi, maka akan ditindak lanjuti secara internal kelembagaan. Namun, bila dugaan tersebut merupakan tindak pidana maka APIP akan menyerahkan kepada Kepolisian. Dengan demikian, peran APIP sebagai pencegah seharusnya dapat berjalan dengan baik. Ketika dugaan pelanggaran

²⁰ Wawancara dengan Dedhi Suprayudhi, Penyidik Pembantu Satreskrim Polrestabes Medan, tanggal 1 Mei 2020.

administratif telah terdeteksi, APIP dapat segera mengingatkan ASN yang bersangkutan. Mekanisme ini diharapkan dapat mengurangi anggaran penyidikan yang harus dikeluarkan oleh APH, serta mempercepat proses penyidikan. Di sisi lain, penguatan APIP melalui MoU atau Perjanjian Kerjasama antara Kemendagri (APIP), Kejaksaan dan Kepolisian ini juga dapat memberi jaminan keamanan kepada para ASN maupun kepala daerah, untuk tidak takut dipidana ketika membuat kebijakan atau inovasi baru.

Dengan berbagai tujuan positif tersebut, nyatanya mekanisme penindakan aduan korupsi yang disepakati dalam MoU antara APIP, Kejaksaan dan Kepolisian oleh beberapa Ahli hukum masih diragukan efektifitas implementasinya. Tidak terpenuhinya penegakan hukum yang adil bagi koruptor adalah hal yang paling dikhawatirkan oleh para ahli hukum tersebut.

Salah satu pasal yang dipermasalahkan dalam MoU tersebut yang disinyalir dapat menjadi celah lebar untuk lolosnya para koruptor daerah adalah pasal 7 point b (MoU) yang berbunyi “Terdapat kerugian negara/daerah dan telah diproses melalui tuntutan ganti rugi atau tuntutan perbendaharaan paling lambat 60 hari sejak laporan hasil pemeriksaan APIP atau BPK diterima oleh pejabat atau telah ditindaklanjuti dan dinyatakan selesai oleh APIP atau BPK”. Pasal ini mengatur apabila aparatur atau pejabat daerah sebagai ASN benar telah melakukan kerugian keuangan negara yang dengan dalih kesalahan administrasi kemudian ia membayar ganti rugi sejumlah uang yang dituntut kerugiannya, maka hal tersebut akan dinyatakan selesai atau dengan kata lain terbebas dari tuntutan pidana. Menurut ahli hukum Hal ini justru bertentangan dengan UU Tipikor pasal 4 yang berbunyi “Pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3.”²¹

Selain itu belum optimalnya peran APIP, karena ketiadaan regulasi yang lebih tinggi (PP atau UU), peran APIP hanya “dipahamkan” melalui berbagai Nota

²¹ Tisa Lestari, *MoU Aduan Korupsi Di Daerah: Penguatan Apip Vs Potensi Pembebasan Koruptor*, Jurnal Pusat Kajian Sistem dan Hukum Administrasi Negara, 2018, hal. 3

Kesepahaman. Hal ini tentunya akan membuka potensi penyalahgunaan wewenang oleh APIP untuk “membebaskan” pejabat atau ASN daerah yang benar-benar melakukan tindak pidana korupsi. Saat ini peran APIP dalam mekanisme penindakan korupsi bagi ASN adalah sebagai gerbang pertama untuk melakukan screening terhadap aduan dugaan korupsi oleh pejabat daerah dari masyarakat akan terbentur dengan posisinya sebagai bawahan Kepala Daerah. Sebagaimana disampaikan oleh Penyidik Pembantu Sareskrim Polrestabes Medan yang pada intinya menyatakan mengenai potensi adanya “main mata” antara SDM APIP dengan ASN atau pejabat daerah untuk menghentikan penyelidikan terhadap aduan dugaan korupsi akan sangat terbuka lebar. Faktor yang paling dominan menjadi penyebabnya adalah Posisi APIP yang berada dibawah Kepala Daerah.²²

Selain itu, banyaknya pihak yang terlibat dalam mengurus suatu aduan tindak pidana korupsi juga patut dipertimbangkan, dengan terlibatnya APIP tentu saja menjadikan APH tidak bisa langsung bertindak dalam menyelidiki aduan tersebut yang dikhawatirkan akan memperlama proses penyidikan dan tumpang tindih aturan dalam mengurus perkara tersebut, bisa jadi hal ini dijadikan “tameng” bagi para pelaku untuk berdalih bahwa korupsi yang dilakukan hanyalah tindakan pelanggaran administratif semata..

Melihat adanya kontradiksi antara potensi penguatan APIP dengan potensi “pembebasan” koruptor dalam MoU aduan korupsi ini, berikut terdapat beberapa rekomendasi kebijakan terkait isu ini agar kedepannya APH yang berkoordinasi dengan APIP tidak mendapat stigma buruk dari masyarakat terkait dugaan pembebasan koruptor :

- 1) Regulasi untuk menjamin kemandirian dan akuntabilitas APIP perlu segera disahkan.

Regulasi terkait penguatan peran APIP, termasuk perubahan struktur APIP agar berada di atas Kepala Daerah. Kedepan diharapkan regulasi dapat dibuatkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) atau Undang-undang (UU).

Sejauh ini regulasi terkait peningkatan kapasitas dan wewenang APIP hanya

²² Wawancara dengan Frenki Sianipar, Penyidik Pembantu Satreskrim Polrestabes Medan tanggal 1 Mei 2020

diatur dalam peraturan menteri (Permen), diantaranya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 71 tahun 2015 tentang Kebijakan Pengawasan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tahun 2016, dan Permendagri No. 110 tahun 2017 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tahun 2018.

Adapun revisi Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2016 yang tengah berlangsung, perlu juga untuk segera di finalisasi. Revisi PP ini menjadi penting karena salah satunya mengatur soal tugas dan wewenang APIP. Jika nanti disahkan, posisi APIP bakal setara dengan Sekretaris Daerah, dalam artian laporan investigasi APIP di tingkat kabupaten akan diserahkan kepada Gubernur, bukan lagi kepada bupati, dan laporan di tingkat provinsi akan diserahkan kepada Mendagri, bukan kepada Gubernur.

- 2) Perlu ada Keterlibatan KPK dalam penyusunan regulasi maupun kesepakatan terkait pencegahan korupsi.

Sebaiknya baik APIP maupun APH tetap mengacu pada Undang-Undang Tipikor tentang pemberantasan tindak korupsi dalam membuat kesepakatan, maupun tindakan penjatuhan hukuman terkait tindak pidana korupsi agar terciptanya suatu kesatuan hukum yang kuat. Kerjasama antara berbagai pihak Kementerian/Lembaga dalam upaya mendorong terciptanya suatu ketertiban hukum tentunya merupakan tindakan yang patut dilakukan namun hal yang disepakati dalam kerjasama tersebut tidak boleh bertentangan dengan undang-undang tertinggi yang telah berlaku. Oleh karena itu, perlu peninjauan kembali MoU aduan korupsi ini dengan mempertimbangkan keikutsertaan KPK dalam membuat kesepakatan terkait tindak pidana korupsi.

Hambatan Koordinasi Kepolisian dengan BPKP serta Pemecahan Permasalahannya

Kerja sama berdasarkan MOU antara BPKP dengan Penyidik membuat permintaan audit investigasi kerugian keuangan Negara baik dari Kepolisian maupun dari Penyidik Kejaksaan wilayah hukum Sumatera Utara begitu banyak, sedangkan peronil auditor BPKP tidak cukup atau sangat minim jumlahnya

ditambah kurangnya pendidikan dan pelatihan audit investigative untuk memenuhi target maksimal dalam permintaan audit kerugian keuangan Negara, sehingga terkadang memakan waktu yang cukup lama untuk tuntasnya penghitungan kerugian keuangan Negara.

Kendala lain adalah Pasca putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor. 4 tahun 2016 yang menerangkan terkait kerugian keuangan negara. Salah satu poinnya yaitu disebutkan bahwa Instansi yang berwenang menyatakan ada tidaknya kerugian keuangan Negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang memiliki kewenangan konstitusional.²³ Hal ini dikarenakan dalam praktik peradilan, tak jarang penghitungan BPK pun berbeda dengan penghitungan BPKP. Selama ini hasil audit BPK dan hasil BPKP berbeda-beda. Bahkan, terkadang pihak terdakwa dengan kesaksian (keterangan ahli) meringankan mengajukan auditor independen sehingga dengan SEMA tersebut dikeluarkan untuk mendapatkan kesamaan dan percepatan pengurusan perkara korupsi. Sehingga bisa jadi dengan adanya SEMA tersebut koordinasi antara Kepolisian dengan BPKP untuk menghitung kerugian keuangan negara bisa menjadi sia-sia dikarenakan adanya kekhawatiran penolakan hasil audit BPKP.

Adapun tumpang tindih (*overlapping*) tugas dan kewenangan antara BPKP dan BPK yang telah dikemukakan di atas, sebagai rekomendasi penulis untuk pemecahan permasalahannya, maka sudah saatnya harus dilakukan pembaharuan substansi peraturan perundang-undang sehingga tidak mengganggu eksistensi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara. Sehingga kebocoran/kerugian negara yang diakibatkan oleh pengelolaan dapat diminimalisir lebih awal dan sesuai dengan tujuan pengelolaan keuangan negara, untuk menjamin eksistensi negara dalam rangka menciptakan kesejahteraan, menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat dan membiayai pelayanan kepada masyarakat. Selain itu perlu adanya koordinasi tidak hanya Kepolisian dengan BPKP saja, tetapi juga dengan BPK. Pola koordinasi antar kedua lembaga penghitung kerugian keuangan negara

²³ Lihat Bagian A angka 6. SEMA Nomor 4 Tahun 2016. Nomor : 04/Bua.6/Hs/SP/XII/2016. Tanggal 9 Desember 2016

tersebut perlu dilakukan agar tidak ada terjadi perbedaan audit serta terjadi tumpang tindih pembuktian yang sama tentang kerugian keuangan negara di persidangan. Dari sisi SDM dengan semakin banyaknya permintaan audit kerugian negara maka BPKP harus benar-benar giat-giat melakukan pelatihan di bidang audit investigative agar auditor benar-benar menguasai permasalahan dan bisa bertindak efektif dan efisien demi memangkan waktu audit.

Hambatan Koordinasi Kepolisian Dengan Kejaksaan

Walaupun telah dibentuk nota kesepahaman yang melibatkan Kepolisian dengan Kejaksaan dalam penanganan tindak pidana korupsi agar tidak terjadi tumpang tindih, tetapi pada dasarnya nota kesepahaman tersebut tidaklah mengikat secara hukum jadi tidak konsekuensi hukum bagi masing-masing pihak jika tidak melaksanakan Nota Kesepahaman tersebut. Jadi Jaksa bisa kapan saja melakukan proses penyelidikan dan penyidikan di tahap awal pada suatu kasus dan berpotensi kasus tersebut juga sedang dalam penanganan Kepolisian. Jika sudah mulai ada gesekan dalam masalah penyidikan suatu kasus, maka tidak dipungkiri adanya kesan dari sebagian penyidik Polri yang mempertanyakan legalitas kewenangan Jaksa dalam melakukan menyidik pada tingkat pertama kasus Korupsi. Tidak adanya kontrol terhadap jaksa selaku penyidik, telah menghasilkan berbagai pelanggaran-pelanggaran serius terhadap KUHAP; misalnya:²⁴

a. Pelanggaran terhadap Pasal 109 ayat (1) KUHAP.

Dalam keadaan umum, penyidik harus melaporkan kepada penuntut umum tentang saat dimulainya penyidikan suatu perkara. Apabila penyidik tersebut berasal dari instansi yang sama dengan penuntut umum, maka penyidik tidak pernah dan merasa tidak perlu memberitahukan kepada penuntut umum pada saat dimulainya penyidikan. Dalam perkara tindak pidana korupsi, sering penyidik berasal dari Kejaksaan Agung, dari segi kepangkatan, senioritas dan pengalaman, lebih tinggi dari penuntut umum yang berada di Kejaksaan Negeri. Sehingga jaksa penyidik tidak merasa perlu untuk memberitahukan kepada penuntut umum, yang berpangkat lebih rendah, saat dimulainya penyidikan yang

²⁴ O.C. Kaligis, *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi P.T. Alumni, Bandung*, 2006, hal. 121-123.

dilakukannya. Kalaupun ada pemberitahuan, maka jaksa yang pangkatnya lebih rendah tidak mungkin mengontrol sesuai dengan *legal culture* di mana berlaku budaya petunjuk.

- b. Pelanggaran Pasal 110 KUHAP tentang kaharusan penuntut umum untuk menerima berkas perkara (hasil penyidikan), mempelajari dan menentukan apakah hasil penyidikan sudah lengkap atau belum. Apabila penyidik dan penuntut umum berada pada satu instansi yang sama (satu atap), maka tidak pernah terjadi, penuntut umum memberikan “formulir P-18 atau P-19 (berkas penyidikan dikembalikan disertai catatan-catatan) kepada penyidik. Apalagi jika penyidik memiliki pangkat yang lebih tinggi dari penuntut umum, maka apapun bentuk hasil penyidikan tersebut, penuntut umum akan segera “wajib” meneruskan perkara tersebut dan tidak mungkin menyatakan bahwa berkas perkara tersebut tidak/belum lengkap.
- c. Pelanggaran Pasal 1 angka (24) jo. Pasal 7 ayat (1) point (a) jo. Pasal 14 KUHAP, di mana seorang jaksa bertindak sebagai saksi pelapor, kemudian jaksa yang sama bertindak juga sebagai penyidik, dan kemudian bertindak lagi sebagai penuntut umum.
- d. Pelanggaran Pasal 8 jo. Pasal 75 KUHAP, di mana di dalam setiap tindakan penyidikan, penyidik wajib membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan penyidikan. Hal ini pernah terjadi dalam perkara dugaan korupsi mantan Presiden RI, H.M. Soeharto, yang mana 3 (tiga) jaksa agung muda bertindak sebagai penyidik. Namun, hasil Tanya-jawab penyidikan tersebut, justru dituangkan ke dalam “Berita Acara Wawancara” dan bukannya “Berita Acara Penyidikan” sebagaimana di maksud KUHAP.

Sehingga untuk menanggulangi berbagai kendala dalam koordinasi antara Kepolisian dan kejaksaan, maka hal terpenting adalah dengan terus mewujudkan sinergitas Aparatur penegakan hukum dalam *Criminal Justice System* (CJS). Polrestabes Medan harus lebih sering melaksanakan kegiatan forum silaturahmi antara penyidik dan penyidik pembantu dengan seluruh Kepala Seksi dan Jaksa di Kejaksaan Negeri kota Medan. Forum silaturahmi informal dengan pihak kejaksaan itu berguna untuk mensinergikan kesatuan tindakan serta mempermudah

komunikasi antara penyidik polri dengan para Jaksa Penuntut Umum (JPU), dalam kelengkapan suatu berkas perkara tindak pidana yang diajukan agar dapat dengan cepat dan tepat dalam pemenuhan syarat materil dan formil perkara serta menghindari berbagai gesekan yang terjadi dilapangan khususnya dalam wewenang penanganan perkara Korupsi.

KESIMPULAN

Bentuk Koordinasi antara Kepolisian, APIP, BPKP dan Kejaksaan adalah koordinasi eksternal yang bersifat horizontal. Prinsip manajerial dalam koordinasi tersebut menggunakan pola *Early Stage* atau melaksanakan proses koordinasi yang dilakukan pada tahap awal proses manajerial atau pada tahap penyelidikan. Prinsip yang diterapkan dalam pelaksanaan koordinasi antar instansi tersebut adalah melalui kesepakatan sasaran, kesepakatan kerjasama, ketaatan dan loyalitas, saling tukar informasi, adanya koordinator, serta sikap saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing. Dari sisi efektifitasnya koordinasi ini memberikan kejelasan wewenang masing-masing instansi dalam menangani perkara, ketepatan dalam bertindak, serta pada kecepatan penanganan perkara. Hal yang menjadi hambatan dalam koordinasi antara Kepolisian dengan APIP adalah adanya potensi pembebasan koruptor dengan dalih “kesalahan administratif”. Posisi APIP yang berada dibawah Kepala Daerah bisa membuat koordinasi tidak efektif karena faktor independensi dari APIP. Sehingga disini perlu adanya regulasi untuk menjamin kemandirian dan akuntabilitas APIP. Hambatan koordinasi Kepolisian dengan BPKP adalah terkait adanya benturan penghitungan kerugian keuangan negara dengan BPK sehingga data yang berbeda mengenai apakah seseorang itu merugikan keuangan negara atau tidak serta nominal kerugian yang dilakukan seseorang dimungkinkan berbeda saat diajukan di persidangan. Sehingga perlu adanya langkah konkrit untuk melakukan pelibatan koordinasi tripartit antara Kepolisian, BPKP dan BPK agar tidak adanya tumpang tindih antara BPK dengan BPKP. Terakhir mengenai hambatan koordinasi antara Kepolisian dengan Kejaksaan adalah dengan masih dimungkinkannya terjadi tumpang tindih penanganan perkara karena legalitas kejaksaan dalam penanganan tindak pidana

korupsi di tahap awal. Hambatan koordinasi dengan Kejaksaan juga terkadang terjadi karena adanya perbedaan persepsi dalam menangani suatu perkara yang mana satu pihak merasa lebih superior dalam penanganan dibandingkan dengan pihak lain. Untuk mengatasi hal tersebut serta untuk penguatan Nota Kesepahaman yang telah dibuat maka perlu adanya pelaksanaan kegiatan forum silaturahmi antara penyidik dan penyidik pembantu dengan seluruh Kepala Seksi dan Jaksa di Kejaksaan Negeri kota Medan. Forum silaturahmi informal dengan pihak kejaksaan itu berguna untuk mensinergikan kesatuan tindakan serta mempermudah komunikasi antara penyidik polri dengan para Jaksa Penuntut Umum (JPU)

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004
- Bungin Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metodologis ke Arah. Ragam Varian Kontemporer* Jakarta : Rajawali Pers, 2001
- Convelo G. Cevilla, dkk., *Pengantar Metode Penelitian*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1993
- Danial, E. dan Wasriah, N. *Metode Penulisan Karya Ilmiah*. Laboratorium pendidikan Kewarganegaraan Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung. 2009
- Dann Sugandha, *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Cetakan kedua, Intermedia, Jakarta, 1991
- Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010
- Hani T. Handoko, *Manajemen, Edisi 2*. BPFE, Yogyakarta, 2009
- Lexi J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007
- Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, 1999
- Mary Parker Follet, *Manajemen*, Indeks, Jakarta, 2005
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2007
- Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori dan Praktek*, Buku Keempat, PT. Citra Aditya Bakti Bandung 2002
- Nunik Sri Wahyuni, *Koordinasi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (Apip) Dan Penyidik Dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi Di Kabupaten Banyumas*, Jurnal UNSOED, Purwokerto, 2017
- O.C. Kaligis, *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi P.T. Alumni*, Bandung, 2006
- Rifki Syahriah, *Efektivitas Penanganan Kasus Korupsi Oleh Kepolisian (Studi Pada Unit Tipikor Polres Polman)*, Universitas Negeri Makassar, 2014
- Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pres, Jakarta, 2007
- Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Ilmu Administrasi Dan Manajemen*, Haji Masagung, Jakarta, 2002
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2011
- Tisa Lestari, *MoU Aduan Korupsi Di Daerah: Penguatan Apip Vs Potensi Pembebasan Koruptor*, Jurnal Pusat Kajian Sistem dan Hukum Administrasi Negara, 2018
- Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung, 2009