

**KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI
BERDASARKAN PENDEKATAN NON-PENAL**

Japansen Sinaga *

Abstract

Definition of criminal policy, can be divided into 3 (three) meanings, namely: in the narrow sense, is the overall principles and methods are the basis of the reaction to the legal form of a criminal offense: in a broad sense, is the overall functioning of law enforcement officials, including the workings of the courts and the police; in the broadest sense, is the overall policy, which is done through legislation and official bodies, which aims to establish a central norms of society.

In the midst of national development efforts in various fields, public aspiration to eradicate corruption and other forms of irregularities increased, because in fact the act of corruption has caused huge losses to the state, which in turn may have an impact on the onset of the crisis in various fields. Overcoming this needs to be done non-penal policy is to undertake measures aimed at preventing corruption. Relating to the use of means of penal and non-penal, the use of a means of non-penal given a larger portion than the use of means of penal, means there is a need in the context of prevention of corruption, comprehension oriented to achieving the factors conducive to causing corruption (factor kriminogen).

Keywords : *Law Enforcement Policy, Corruption, Non Penal*

Abstrak

Pengertian kebijakan kriminal, dapat dibagi atas 3 (tiga) arti, yaitu: dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran Hukum yang berupa Pidana; dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi; dalam arti yang paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui Perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataannya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian Negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Mengatasi hal ini perlu dilakukan kebijakan non penal yaitu dengan melakukan tindakan-tindakan yang ditujukan mencegah tindak pidana korupsi. Berkaitan dengan penggunaan sarana penal dan non penal, penggunaan sarana non penal diberi porsi yang lebih besar daripada penggunaan sarana penal, berarti ada kebutuhan dalam konteks penanggulangan tindak pidana korupsi, pemahaman yang

berorientasi untuk mencapai factor-faktor kondusif yang menyebabkan timbulnya tindak pidana korupsi (*faktor kriminogen*).

Kata Kunci : Kebijakan Penegakan Hukum, Korupsi, Non-Penal

PENDAHULUAN

Kriminalitas adalah kategori yang dibuat menurut kacamata orang yang melihatnya, tingkah laku tertentu disebut “kejahatan”. Memahami kejahatan tidak dapat dilakukan dengan mencari hubungan sebab akibat seperti yang dilakukan oleh aliran pemikiran positifis. Memahami kejahatan harus memperjelas proses interaksi antara pelaku dan pengamat yang kemudian menghasilkan label kejahatan yang diterapkan kepada orang yang terlibat dalam tingkah laku yang dicap sebagai kejahatan.¹

Menurut pemikiran labeling, kejahatan bersifat relative dan didefinisikan (sekaligus dihasilkan) oleh Masyarakat. Becker merumuskan bahwa kelompok-kelompok sosial menciptakan penyimpangan dengan membuat aturan-aturan dan menetapkan bahwa yang melanggarnya adalah penyimpang.² Menerapkan aturan tersebut kepada orang-orang tertentu, kelompok sosial tersebut memberi cap (label) sebagai orang luar (*outsider*). Berdasarkan cara pandang ini, penyimpangan bukanlah sifat dari orang yang melakukan tindakan, tetapi merupakan konsekwensi penerapan aturan dari orang lain dan penerapan sanksi kepada orang tersebut yang masuk kategori

¹ Raymond J. Michalowski, 1977. *“Perspective and Paradigm: Structuring Criminology Thought”* dalam Robert F. Meier, *Theory in Criminology: Contemporary Views*, Sage Publication, Beverly Hills, Michalowsky, page 31.

² Howard S. Becker, *Outsiders*, The Free Press, New York : 1963.

pelaku penyimpangan. Pelaku penyimpangan adalah tingkah laku yang dicap demikian oleh masyarakat.³

Menurut Lemert, suatu peristiwa pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang dan reaksi yang diberikan kepadanya tidaklah cukup untuk mengatakan bahwa orang tersebut adalah menyimpang. Menjadi seorang menyimpang harus terdapat tindakan, sejumlah reaksi, dan sejumlah kontra reaksi sebelum menengarai bahwa orang tersebut sebagai penjahat. Pada tindakan pertama atau serangkaian tindakan awal, dapat terjadi pengingkaran, netralisasi atau lain-lain usaha untuk menganggap bahwa tindakan yang dilakukan tersebut adalah wajar-wajar saja. Merupakan penyebab dari tindakan-tindakan tersebut yang masih dalam kategori “penyimpangan primer”, adalah ketegangan, kurangnya sosialisai, sosialisasi nilai-nilai penyimpangan atau asosiasi yang berbeda-beda. Pelaku penyimpangan primer tersebut mulai menjadikan penyimpangan yang dicapkan kepadanya sebagai peran yang harus dilakukan dan segala tindakannya dalam berbagai situasi berlandaskan pada cap penyimpangan tadi, maka penyimpangan yang dilakukan oleh orang tersebut menjadi bersifat sekunder.⁴

Menurut Hirschi, tingkah laku seseorang dapat dikendalikan dengan menciptakan keharmonisan antara individu dengan kelompoknya. Sebab keselarasan tingkah laku seseorang dengan nilai dan norma masyarakat adalah hasil dari keterikatan tersebut. Keterikatan sosial ini merupakan perlawanan terhadap super ego atau kesadaran, keterkaitan ini merupakan bentuk kesanggupan (commitment), keterlibatan

³ *Ibid*, hal.8-10,121-140.

⁴ Edwin M.Lemert, *Social Pathology*, McGraw-Hill, New York: 1951.

(enrolment) atau kesenangan dalam aktivitas sosial baik konvensional maupun non konvensional, kepercayaan (belief) terhadap sistem nilai-nilai umum masyarakat. Hubungan antara keterkaitan dengan unsur-unsur masyarakat seperti keluarga, sekolah, aktivitas konvensional dan factor sosial logis lainnya merupakan factor yang memberikan keterkaitan seseorang untuk bertingkah laku selaras.⁵

Tindak pidana Korupsi bukanlah peristiwa yang berdiri sendiri, namun menyangkut berbagai hal yang sifatnya kompleks. Factor-faktor penyebab tindak pidana korupsi, dipengaruhi oleh bukan saja factor internal pelaku-pelaku korupsi, tetapi bisa juga berasal eksternal, seperti situasi lingkungan yang kondusif bagi seseorang untuk melakukan korupsi. Menurut Sarlito W. Sarwono, ada dua hal sebagai penyebab dilakukan korupsi, yaitu: 1. Dorongan dari dalam diri sendiri (keinginan, hasrat, kehendak dan sebagainya); 2. Rangsangan dari luar (dorongan teman-teman, adanya kesempatan, kurang kontrol dan sebagainya).⁶ Andi Hamzah mengemukakan beberapa penyebab korupsi, yakni :

- a. Kurangnya gaji pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin meningkat.
 - b. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang merupakan sumber atau sebab mulusnya korupsi.
 - c. Manajemen yang kurang baik dan control yang kurang efektif dan efisien, yang memberikan peluang orang untuk korupsi.
 - d. Modernisasi pengembangan korupsi
- 1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam bukunya berjudul “Strategi pemberantasan Korupsi,” antara lain : Aspek Individu Pelaku (a) Sifat tamak manusia

⁵ Travis Hirschi, *Causes of Delinquency*, University of California, Barkeley : 1969.

⁶ Dikutip dari artikel berita: sebab-sebab Korupsi, catatan Akhir Tahun 2008 *Masyarakat Transparansi Indonesia*, Pada hari Sabtu tanggal 06 Maret 2010, www.transparansi.or.id

Kemungkinan orang melakukan Korupsi bukan karena orangnya miskin atau penghasilan tak cukup. Kemungkinan orang tersebut sudah cukup kaya, tetapi masih punya hasrat besar untuk memperkaya diri. Unsure penyebab Korupsi pada pelaku semacam itu datang dari dalam diri sendiri, yaitu sifat Tamak dan Rakus.

- (b) Moral yang kurang kuat
Seseorang yang moralnya tidak kuat cenderung mudah tergoda untuk melakukan korupsi. Godaan itu bisa berasal dari atasan, bawahannya atau pihak lain yang memberi kesempatan untuk itu.
- (c) Penghasilan yang kurang mencukupi
Penghasilan seorang pegawai dari suatu pekerjaan selayaknya memenuhi kebutuhan hidup yang wajar. Bila hal itu tidak terjadi maka seseorang akan berusaha memenuhinya dengan berbagai cara. Tetapi bila segala upaya dilakukan ternyata sulit didapatkan, keadaan semacam ini yang akan memberi peluang untuk melakukan tindak korupsi, baik itu korupsi waktu, lembaga, pikiran dalam arti semua curahan peluang itu untuk keperluan diluar pekerjaan yang seharusnya.
- (d) Kebutuhan hidup yang mendesak
Dalam rentang kehidupan ada kemungkinan seseorang mengalami situasi terdesak dalam hal Ekonomi. Keterdesakan itu membuka ruang bagi seseorang untuk mengambil jalan pintas di antaranya dengan melakukan korupsi.
- (e) Gaya Hidup yang Konsumtif
Kehidupan di kota-kota besar sering kali mendorong gaya hidup seseorang konsumtif. Prilaku konsumtif semacam ini bila tidak diimbangi dengan pendapatan yang bermodal akan membuka peluang seseorang untuk melakukan berbagai tindakan untuk memenuhi hajatnya. Salah satu kemungkinan tindakan itu adalah dengan korupsi.
- (f) Malas atau tidak mau kerja
Sebagian orang ingin mendapatkan hasil dari sebuah pekerjaan tanpa keluar keringat alias malas bekerja. Sifat semacam ini akan potensial melakukan apapun dengan cara-cara mudah dan cepat, diantaranya dengan melakukan korupsi.
- (g) Ajaran Agama yang Kurang di Terapkan
Indonesia dikenal sebagai Bangsa Religius yang tentu akan melarang tindak korupsi dalam bentuk apapun. Kenyataan di lapangan menentukan bila korupsi masih berjalan subur ditengah masyarakat. Situasi Paradoks ini menandakan bahwa ajaran agama kurang diterapkan dalam kehidupan.

2) Aspek Organisasi

- (a) Kurang adanya sikap keteladanan pimpinan
Posisi pemimpin dalam suatu lembaga formal maupun informal mempunyai pengaruh penting bagi bawahannya. Bila pimpinan tidak bisa memberi keteladanan yang baik dihadapan bawahannya, misalnya berbuat korupsi

maka kemungkinan besar bawahannya akan mengambil kesempatan yang sama dengan atasannya.

(b) Tidak adanya Kultur Organisasi yang Benar

Kultur Organisasi biasanya punya pengaruh kuat terhadap anggotanya. Apabila kultur organisasi tidak dikelola dengan baik, akan menimbulkan berbagai situasi tidak kondusif mewarnai kehidupan Organisasi. Pada posisi demikian perbuatan negative, seperti korupsi memiliki peluang untuk terjadi. Sistem Akuntabilitas yang benar di Instansi Pemerintahan yang kurang memadai pada Institusi Pemerintahan Umumnya belum merumuskan dengan jelas visi dan misi yang diembannya dan juga belum merumuskan dengan tujuan dari sasaran yang harus dicapai dalam periode tertentu guna mencapai misi tersebut. Akibatnya, terhadap instansi pemerintahan sulit dilakukan penilaian apakah instansi tersebut berhasil mencapai sasarannya atau tidak. Akibat lebih lanjut adalah kurangnya perhatian pada efisiensi penggunaan sumber daya yang dimiliki. Keadaan ini memunculkan situasi organisasi yang kondusif untuk praktik korupsi.

(c) Kelemahan sistem Pengendalian Manajemen

Pengendalian manajemen merupakan salah satu syarat bagi tindak pelanggaran korupsi dalam sebuah organisasi. Semakin longgar/lemah pengendalian manajemen sebuah organisasi akan semakin terbuka perbuatan tindak pidana korupsi anggota atau pegawai didalamnya.

(d) Manajemen cenderung menutupi Korupsi dalam Organisasi

Pada umumnya jajaran manajemen selalu menutupi tindak Korupsi yang dilakukan oleh segelintir oknum dalam organisasi. Akibat sifat tertutup ini pelanggaran korupsi justru terus berjalan dengan berbagai bentuk.

3) Aspek tempat Individu dan Organisasi Berada

(a) Nilai-nilai di Masyarakat kondusif untuk terjadinya Korupsi. Korupsi bisa ditimbulkan oleh budaya masyarakat. Misalnya, masyarakat menghargai seseorang karena kekayaan yang dimilikinya. Sikap ini sering kali membuat masyarakat tidak kritis pada kondisi, misalnya dari mana kekayaan itu didapatkan.

(b) Masyarakat kurang menyadari sebagai korban utama korupsi.

Masyarakat masih kurang menyadari bila yang paling dirugikan dalam kondisi itu masyarakat. Anggapan masyarakat umum yang rugi oleh kondisi itu adalah Negara. Padahal Negara rugi, yang rugi adalah masyarakat juga karena proses anggaran pembangunan bisa berkurang karena di korupsi.

(c) Masyarakat kurang menyadari bila dirinya terlibat korupsi.

Setiap korupsi pasti melibatkan anggota masyarakat, hal ini kurang disadari oleh masyarakat sendiri. Bahkan seringkali masyarakat sudah biasa terlibat pada kegiatan korupsi sehari-hari dengan cara-cara terbuka namun tidak disadari.

(d) Masyarakat kurang menyadari bahwa korupsi akan bisa dicegah dan diberantas bila masyarakat ikut aktif. Pada umumnya masyarakat berpandangan masalah korupsi itu tanggung jawab pemerintah. Masyarakat

kurang menyadari bahwa korupsi itu bisa diberantas hanya bila masyarakat ikut melakukannya. Masyarakat cenderung bersikap diam terhadap perbuatan korupsi. Selain akan melaporkannya, juga dengan pertimbangan bahwa laporan tersebut tidak akan ditanggapi dengan jujur. Selama masyarakat beranggapan demikian maka akan sulit mengharapkan perilaku masyarakat yang membantu untuk memberantas korupsi. Peran serta masyarakat diharapkan dapat meningkat jika peraturan Pemerintah yang memberi penghargaan dan insentif kepada anggota masyarakat yang berjasa mengungkap korupsi.

- (e) Aspek peraturan perundang-undangan Korupsi mudah timbul karena adanya kelemahan didalam Peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup adanya peraturan yang monopolistik yang hanya menguntungkan kroni penguasa, kualitas peraturan yang kurang memadai, peraturan yang kurang disosialisasikan, sanksi yang terlalu ringan, penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu,serta lemahnya bidang evaluasi dan revisi peraturan perundang-undangan.⁷

Korupsi selalu membawa konsekuensi negatif yang sistemik terhadap proses demokratisasi dan pembangunan yang berkelanjutan adalah: Korupsi mendelegitimasi proses demokrasi dengan mengurangi kepercayaan publik terhadap proses politik melalui politik uang. Korupsi mendistorsi pengambilan keputusan pada kebijakan publik. Membuat tiadanya akuntabilitas publik, dan menafikan *the rule of law*. Hukum dan birokrasi hanya melayani kepada kekuasaan dan pemilik modal. Korupsi meniadakan sistem promosi dan hukuman yang berdasarkan kinerja karena hubungan *patron-client* dan *nepotisme*. Korupsi mengakibatkan proyek-proyek pembangunan dan fasilitas umum bermutu rendah dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mengganggu pembangunan yang berkelanjutan. Korupsi mengakibatkan kolapsnya sistem ekonomi karena produk yang tidak kompetitif dan penumpukan beban hutang luar negeri.

Korupsi yang sistemik menyebabkan :

⁷ *Ibid*

- a. Biaya ekonomi tinggi oleh penyimpangan insentif;
- b. Biaya politik oleh penjarahan atau penggangsiran terhadap suatu lembaga publik; dan
- c. Biaya sosial oleh pembagian kesejahteraan dan pembagian kekuasaan yang tidak semestinya.⁸

Tujuan hukum adalah untuk mewujudkan ketertiban dan keteraturan, kedamaian, serta keadilan. Hukum juga bertujuan untuk mengayomi manusia, yang tidak hanya melindungi manusia dalam arti pasif, yakni hanya mencegah tindakan sewenang-wenang dan pelanggaran hak saja, juga meliputi pengertian melindungi secara aktif, artinya meliputi upaya untuk menciptakan kondisi dan mendorong manusia untuk selalu memanusiasiakan diri terus menerus. Secara umum, dapat dikatakan, bahwa tugas/fungsi hukum adalah mengatur hubungan-hubungan kemasyarakatan antar warga masyarakat, sehingga terselenggara ketertiban dan keadilan. Di samping mewujudkan ketertiban dan keadilan, tugas hukum adalah menciptakan, keteraturan dan kepastian hukum. Mewujudkan kepastian hukum, tugas hukum adalah untuk menciptakan, menegakkan, memelihara dan mempertahankan keamanan dan ketertiban yang adil.

Kepastian hukum merupakan kehendak setiap orang, bagaimana hukum harus berlaku atau diterapkan dalam peristiwa konkrit. Kepastian hukum berarti bahwa setiap orang dapat menuntut agar hukum dapat dilaksanakan dan tuntutan itu pasti dipenuhi, dan bahwa setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum. Jika peraturan hukum kehilangan efektivitasnya maka ia juga kehilangan legitimasinya. Tidak lagi menunjuk keseluruhan “kaidah-kaidah hukum” ini sebagai sebuah tatanan hukum, semuanya itu hanyalah kaidah-kaidah hukum “kertas” belaka.

⁸ *Ibid*

Berlakunya hukum secara sosiologis, yang berintikan pada efektivitas hukum, berlaku hukum didasarkan pada penerimaan atau pengakuan oleh masyarakat. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat dan kegunaan bagi masyarakat. Masyarakat sangat berkepentingan bahwa pelaksanaan atau penegakan hukum, keadilan diperhatikan.

Kualitas pembangunan dan penegakan hukum, yang dituntut masyarakat saat ini bukan sekedar kualitas formal, tetapi terutama kualitas materil/substansial. Strategi sasaran pembangunan dan penegakan hukum harus ditujukan pada kualitas substantif seperti terungkap dalam beberapa isu sentral yang dituntut masyarakat saat ini, yaitu antara lain: a. adanya perlindungan HAM; b. tegaknya nilai kebenaran, kejujuran, keadilan, dan kepercayaan antar sesama; c. tidak ada penyalahgunaan kekuasaan/kewenangan; d. bersih dari praktik pavoritisme (pilih kasih), korupsi, kolusi, dan nepotisme dan mafia peradilan; e. terwujudnya kekuasaan kehakiman/penegakan hukum yang merdeka dan tegaknya kode etik/kode profesi; f. adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Penegakan hukum berkaitan dengan tindak pidana korupsi, keseriusan pemerintah untuk menanggulangi tindak pidana korupsi adalah dilahirkannya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), yang membawa suatu perubahan yang memberikan kepastian Hukum, menghilangkan berbagai penafsiran/interpretasi dan perlakuan adil dalam membahas Tindak Pidana Korupsi. Ditinjau dari sisi materi muatannya, membawa perubahan yang cukup substansial,

sehingga secara filosofis, sosiologis dan yuridis diharapkan mampu memberikan daya berlaku yang kuat, dalam upaya mewujudkan penegakan supremasi hukum berdasarkan Keadilan, kebenaran dan kepastian hukum.

UUPTPK pada dasarnya mengacu kepada ketentuan yang terdapat didalam KUHP, sehingga kerangka hukum yang dijadikan sebagai dasar penindakan pelaku kejahatan korupsi sebagai tindak pidana⁹ menggunakan norma hukum KUHP (*lex generalis*).¹⁰ Ketentuan yang mengatur di dalam UUPTPK hanya beberapa pasal dari hasil rumusan dari pembuat UUPTPK sendiri (*lex specialis*), sedangkan yang lain adalah menarik dari perumusan KUH Pidana. Adapun Pasal-pasal itu antara lain yaitu Pasal 1,2,3,4,13,18,19,20,21,22,41,42 dan 43. Tetapi Pasal 21, 22 dan 24 tidak mengenai korupsi dalam arti materiil dan keuangan, karena tiga pasal itu mengenai perbuatan yang mempersulit pemeriksaan perkara pada tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan dimuka sidang pengadilan. Tindak pidana dalam arti materiil dan keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan 3 UUPTPK.

PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI

1. Kebijakan Penal

Sistem Peradilan saat ini belum dilaksanakan sebagaimana mestinya; karena kurangnya pemahaman dan kemampuan atau bahkan ketulusan dari mereka yang

⁹ Mulyanto dalam Faisal Salam, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bandung; Pustaka, 2004,hal.84.

¹⁰ *Ibid*, hal.87.

terlibat dalam sistem peradilan. Indikasi buruknya pelayanan lembaga peradilan dapat dirasakan, dilihat, dan diukur juga dari pelayanan yang tidak optimal.

Di antaranya: a. lambatnya proses penyidikan. B. gagalnya penuntutan perkara besar dan menarik perhatian masyarakat, c. putusan pengadilan yang jauh dari rasa keadilan masyarakat, d. penyalahgunaan wewenang, e. kuatnya KKN, mulai dari proses penyidikan sampai putusan pengadilan bahkan sampai pada eksekusinya.

Proses penegakan hukum di Indonesia belum dapat berjalan dengan baik, sehingga belum dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat. Adanya indikasi mafia peradilan yang melakukan: 'jual-beli' perkara, praktik tindak pidana korupsi pada hampir setiap proses peradilan, adanya intervensi eksekutif dan legislatif terhadap lembaga yudikatif, sehingga belum dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat, peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih, kesejahteraan pelaksana peradilan yang masih rendah, dan tidak efektifnya fungsi pengawasan yang ada. Kelemahan lembaga pengawas internal tersebut disebabkan: a. tingginya solidaritas berupa perlindungan korps (*corps geest*) dalam arti yang salah, b. dan hukum tutup mulut bila menyangkut kelemahan atau kesalahan sesama korps atau lembaga.

Penegakan hukum yang tidak bijaksana yang bertentangan dengan aspirasi masyarakat, disebabkan kualitas sumber daya manusia yang kurang baik atau penerapan legal spirit yang ketinggalan zaman. Penggunaan asas legalitas yang terlalu kaku, yang terlalu menonjolkan kepastian hukum, merugikan keadilan. Pendayagunaan aspirasi lain diluar undang-undang kurang intensif, misalnya yurisprudensi, hukum kebiasaan,

doktrin hukum dan perjanjian internasional. Rendahnya pengetahuan hukum menimbulkan kesan tidak profesional dan tidak jarang mengakibatkan malpraktik di bidang hukum (aspek *legal illiteracy*). Masih banyak praktik lain main hakim sendiri, baik antar warga masyarakat maupun oknum penegak hukum terhadap warga masyarakat.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah: faktor hukumnya sendiri (undang-undang); faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk dan menerapkan hukum itu; faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum itu; faktor masyarakat, yaitu lingkungan hukum berlaku/diterapkan; faktor kebudayaan, yang lahir dalam pergaulan hidup manusia.

Dari beberapa faktor di atas, yang paling penting adalah faktor penegak hukum. Penegak hukum yang utama adalah Polisi sebagai Penyidik, Jaksa sebagai Penuntut Umum, Hakim, Petugas Lembaga Kemasyarakatan. Masih banyak aparat penegak Hukum yang tidak memahami HAM, atau secara sengaja menganggap kekuasaan sebagai Hukum. Sehubungan dengan hal ini perlu peningkatan profesionalisme aparat penegak hukum dan aparat pemerintah, agar selalu *concerned* terhadap perkembangan masyarakat, sehingga dapat menjaga keseimbangan antara kepastian Hukum dan keadilan. Dalam meningkatkan kesempurnaan sistem peradilan pidana, dipikirkan sistem rekrutmen dan pembinaan sumber daya manusia yang: a. memiliki pengetahuan yang berwawasan luas (*knowledgeable*) sesuai kebutuhan; b. terlatih (*a well trained*); c. memiliki kecakapan yang tinggi (*high skilled*). Tingkat sumber daya yang seperti diuraikan di atas, diharapkan dapat: meningkatkan pengembangan profesional

(*professional advancement*), meningkatkan perbaikan penampilan (*performance improvement*), meningkatkan perbaikan perilaku (*improve behavior*), dan mengembangkan karir (*career development*). Dituntut dari Hakim; optimalisasi penggunaan potensi (*optimal utilization of human potential*), sehingga dari mereka akan muncul cara bekerja yang efektif dan efisien. Apabila sumber daya yang ada mampu bekerja efektif dan efisien, maka hasil kerja menguntungkan (*profitable*).¹¹ Para penegak hukum diharapkan harus profesional, hal ini penting untuk menghindari terjadinya malpraktik di bidang hukum. Para penegak Hukum yang kurang profesional sering melakukan malpraktik di bidang hukum.

Agar suatu peraturan perundang-undangan dapat berfungsi dengan baik, diperlukan adanya keserasian 4 (empat) unsur, yaitu: 1. Peraturan hukum itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan peraturan perundang-undangan mengenai bidang-bidang hukum tertentu, kemungkinan lainnya yang dapat terjadi adalah ketidakcocokan-ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan-kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, dan sebagainya; 2. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup Hakim, Jaksa, Polisi, Penasihat/Pembela Hukum, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan, jika tidak demikian maka terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam sistem penegakan hukum; 3. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan

¹¹ M.Yahya Harahap. *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997, hlm.23-24.

hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan sudah baik, ditunjang oleh mentalitas petugas pelaksana juga baik, namun (dalam ukuran-ukuran tertentu) tidak ditunjang oleh tersedianya fasilitas yang kurang memadai, maka juga akan menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya; 4. Warga masyarakat sebagai objek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan hukum.¹² Norma hukum akan terlembaga (institutionalized) dalam suatu sistem sosial tertentu apabila terpenuhi paling tidak tiga syarat, yaitu: 1. Bagian terbesar warga dalam suatu sistem sosial telah menerima norma tersebut; 2. Norma-norma tersebut telah menjiwai bagian terbesar warga-warga sistem sosial tersebut; 3. Norma tersebut bersanksi.¹³

Steenhuis memberikan saran atau resep agar hukum pidana memiliki tingkat efisiensi tinggi dan mencerminkan sesuatu "*criminal policy*" yang baik, yaitu: a. peninjauan secara kritis perundang-undangan yang ada untuk menentukan bahwa ketentuan tersebut realistis sebagai suatu perangkat hukum pidana; b. penegakan kembali seluruh asas yang telah diatur sebagai perlindungan masyarakat dari kejahatan, yaitu penuntutan yang efektif, dan efisiensi hukum pidana hanya dapat dicapai jika arah yang dilaksanakan memperoleh dukungan masyarakat; c. adanya keterkaitan dan kesinambungan antara tindakan penyidikan dan kelanjutan tindakan penuntutan; d. diperlukan efisiensi dengan memperhatikan kemampuan peradilan dengan

¹² *Ibid*, lihat hlm.36.

¹³ Soerjono Soekanto. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan hukum*. Jakarta: Rajawali,1982, hlm.10.

menggunakan sarana penuntutan (formal) dan sarana penyelesaian (informal); e. mengembangkan alternatif pemidanaan untuk kejahatan yang sering terjadi terutama dalam proses peneguran dan aturan pembuktiannya; f. penegakan hukum yang lebih efisien dan efektif untuk semua tipe kejahatan.¹⁴

Beberapa kritik yang ditujukan kepada peradilan antara lain; 1. Penyelesaian sengketa “lambat”, merupakan penyakit kronis yang pertama yang berjangkit di peradilan di seluruh dunia. Penyelesaian perkara melalui litigasi, pada umumnya “lambat” atau disebut “*waste on time*” (buang waktu lama), hal ini diakibatkan proses pemeriksaan yang sangat formalistis dan sangat teknis (*technically*); arus perkara semakin deras, sehingga peradilan dijejali dengan beban yang terlampau banyak (*overloaded*); 2. Biaya Perkara mahal, semua pihak menganggap biaya perkara sangat mahal, apalagi jika dikaitkan dengan lamanya penyelesaian. Semakin lama penyelesaian, semakin tinggi biaya yang harus dikeluarkan; 3. Peradilan tidak tanggap dalam bentuk perilaku; kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan umum, dalam hal ini mata hati pengadilan sering tertutup dan pada umumnya tidak memperhatikan kepentingan orang banyak. Pengadilan dianggap sering berlaku tidak adil (*unfair*) karena hanya memberikan pelayanan dan kesempatan serta keleluasaan kepada lembaga besar dan orang kaya. Berdasarkan kenyataan peradilan: tidak tanggap melayani dan membela kepentingan “rakyat biasa” dan “golongan miskin” (*ordinary citizen*); rakyat biasa sering mendapat pelayanan dan perlakuan yang tidak wajar, bahkan tidak manusiawi; 4. Putusan pengadilan tidak menyelesaikan masalah, putusan

¹⁴ Romli Atmasasmita. *Op-cit.*, hlm.12-13.

pengadilan tidak mampu memberi penyelesaian yang memuaskan kepada para pihak. Putusan Pengadilan tidak mampu memberi kedamaian dan ketentraman kepada pihak-pihak yang berperkara. Putusan Pengadilan membingungkan, putusan pengadilan sering tidak memberikan kepastian hukum (*uncertainty*) dan tidak bisa diprediksi (*unpredictable*). 5. Kemampuan para Hakim bersifat generalis. Para Hakim dianggap hanya memiliki pengetahuan yang sangat terbatas, hanya di bidang hukum, diluar itu pengetahuan mereka bersifat umum, bahkan awam. Hakim yang berpengetahuan generalis, sangat mustahil mampu menyelesaikan sengketa yang mengandung kompleksitas berbagai bidang. Seperti sengketa konstruksi, berkaitan langsung dengan masalah teknologi konstruksi, bidang akuntansi, perkreditan dan sebagainya.¹⁵

Dalam penegakan hukum dihubungkan dengan citra hak asasi manusia, masih banyak terjadi perkosaan dan pelanggaran, seperti: penangkapan dan penahanan yang tidak segera dibarengi dengan Penyidikan, malah sering tidak diberitahu kepada pihak keluarga; masih terjadi kekerasan, pemaksaan dan penganiayaan pada penyidikan, sehingga ada yang meninggal atau mengalami cacat seumur hidup; masih sering terjadi penganiayaan di Rutan atau di Lembaga Pemasyarakatan Anak, sehingga ada yang mengalami cacat atau meninggal dunia; perlakuan diskriminatif berdasar kekuasaan atau kekayaan, sehingga masih memantul perbedaan perlakuan (*unequal treatment*) baik secara fungsional atau instansional; masih sering terjadi penyelewengan memidanakan sengketa Perdata atau memperdatakan tindak pidana; proses penyelesaian perkara yang bertentangan dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan;

¹⁵ *Ibid*, hlm.247.

hak untuk didampingi penasihat hukum pada tahap penyidikan, masih kurang mendapat pelayanan yang layak.¹⁶

Secara filosofis idealisme dirumuskannya perundang-undangan (hukum) adalah demi tegaknya keadilan. Hukum dibuat semata-mata untuk memenuhi dan menjawab kepentingan-kepentingan masyarakat, yang harus diberdirikan secara bijak dan adil. Realitas atau wujud bila keadilan itu berhasil ditegakkan dan dipersembahkan kepada masyarakat sedikitnya mempunyai beberapa indikasi, yang antara lain masyarakat merasa dilindungi dan dijamin keamanannya dari berbagai modus penyerobotan hak miliknya serta diberi ganti rugi atas kerugian yang dideritanya, grafik kejahatan dikualifikasi menunjukkan penurunan dan terwujudnya pengakuan peran dan kedudukan masyarakat dalam *equality before the law*. Penegak hukum diharapkan mampu menjembatani idealisme *equality before the law* terwujud dalam realitas, artinya kaidah normatif yang menjadi muatan dalam perundang-undangan yang diandalkan menjadi kekuatan perekayasa ditengah masyarakat menuntut kompetensi penegak hukum melaksanakannya secara jujur dan terbuka (*fair trial and transparency*).

Penegakan hukum yang benar dan adil harus bertitik tolak dari postulat peradaban, kemasyarakatan, kepatutan. Hanya penegakan hukum yang mengandung nilai-nilai peradaban dan kemanusiaan dan kepatutan yang dapat mencapai kebenaran (*truth*) dan keadilan (*justice*). Setiap penegakan hukum bertitik tolak dari nilai-nilai peradaban dan kemanusiaan dan kepatutan, mendekati kebenaran dan keadilan. Penegakan hukum bukan semata-mata menegakkan peraturan perundang-undangan dan

¹⁶ *Ibid.* hlm.241-241.

hukum saja, tetapi harus ditujukan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan (*to enforce the truth and justice*), alasannya adalah: sesuatu yang *wetmatig* (*legal*) belum tentu *rechtvaardig* (*just*); sesuatu yang *rechmatig* (*lawful*) belum tentu *rechtvaardig* (*just*); akan tetapi yang sesuai dengan nilai-nilai peradaban dan kemanusiaan dan kepatutan, pasti mengandung nilai-nilai kebenaran dan keadilan.¹⁷ Sesuai dengan perkembangan, maka “keadilan” pada saat sekarang telah dikedepankan suatu postulat, yakni suatu dalil yang menyatakan secara filosofis, keadilan yang hakiki ialah nilai-nilai yang sesuai dengan kemanusiaan, peradaban dan kepatutan. Setiap nilai kemanusiaan, peradaban dan kepatutan yang sesuai dengan keadaan tempat, lingkungan dan waktu di mana masyarakat yang bersangkutan hidup, dirasakan anggota masyarakat benar-benar tepat dan adil.¹⁸

2. Penegakan Hukum

Dalam penegakan hukum bukan semata-mata hanya menjalankan “pelaksanaan perundang-undangan” atau *law enforcemen* dan “pelaksanaan putusan-putusan hakim” atau eksekusi tetapi secara teoritis, penegakan merupakan kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantah, dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup, namun demikian, dalam melaksanakan penegakan hukum sangat bergantung pada beberapa faktor yang dapat mempengaruhinya yaitu :

¹⁷ M.Yahya Harahap., *Op-cit.*, hlm.421-422.

¹⁸ *Ibid*, hlm.89.

1. Faktor hukum atau peraturan itu sendiri
2. Faktor petugas yang menegakkan hukum
3. Faktor warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan hukum
4. Faktor kebudayaan atau *legal cultur*
5. Faktor sarana atau fasilitas yang dapat diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.¹⁹

Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut di atas, dapat digunakan untuk melihat fenomena perilaku hukum di pengadilan dalam melaksanakan penegakan hukum yang bermartabat. Ada tiga klasifikasi dalam penegakan hukum dan keadilan, yakni penegakan hukum, penegakan keadilan, dan penegakan hukum dan keadilan secara komprehensif dan proporsional. *Pertama*: penegakan hukum. Penegakan hukum dimaksudkan untuk menegakkan kembali fungsi hukum guna melindungi hak-hak Tuhan, nilai-nilai kebenaran, ketertiban umum, kepentingan umum, kepastian hukum, hak-hak publik, dan hak-hak asasi manusia. Hukum yang berfungsi demikian ini kita kategorikan sebagai hukum publik yang bersifat *dwangerecht* (hukum memaksa). Dalam ilmu hukum Islam, hukum jenis ini dikategorikan sebagai hukum *wadl'iy*, yakni hukum yang mengatur mengenai rukun, syarat-syarat, sebab, dan tatacara melakukan sesuatu perbuatan hukum tertentu.²⁰ Hukum dalam kategori ini, tidak ada hak bagi siapapun untuk melakukan tawar-menawar atau kompromi karena bukan merupakan hak-hak perdata. Tawar-menawar atau kompromi dalam menegakkan hukum yang berfungsi melindungi hak-hak Tuhan, nilai-nilai kebenaran, ketertiban umum,

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Op-cit.*, hlm.53.

²⁰ Masyfuk Zuhdi, *Pengantar Hukum Syari'ah*, Haji Msagung, Jakarta, 1987, hlm.16.

kepentingan umum, kepastian hukum, hak-hak publik, dan hak-hak asasi manusia ini justru akan merobohkan fungsi hukum itu sendiri. Sengketa mengenai hal ini tidak mungkin dilakukan perdamaian selain sekedar mencari dan menemukan titik temu yang berupa kesatuan paham dan pandangan mengenai obyek hukum yang disengketakan. Hukum dalam kategori ini maka penegakannya bersifat memaksa (*imperatiflijbari*) dan tidak boleh ada kompromi dalam hal ini, karena hanya dengan cara itulah fungsi hukum dapat ditegakkan kembali.

Kedua; Penegakan keadilan. Penegakan keadilan dimaksudkan untuk menegakkan hukum yang berfungsi melindungi hak-hak perdata seseorang atau badan hukum atas perbuatan orang lain yang wanprestasi atau melanggar hukum sehingga merugikan pihak pertama. Hukum yang berfungsi demikian ini kita kategorikan sebagai hukum *privat* yang bersifat *anvullenrecht* (hukum tidak memaksa). Dalam Ilmu Hukum Islam, hukum semacam ini disebut sebagai hukum *takliyyi*, yakni hukum yang memberikan beban kepada subyek hukum (*mukallaf*) untuk melakukan sesuatu kewajiban kepada orang lain guna memenuhi hak perdata orang lain tersebut, atau memberikan hak pilih kepada subyek hukum untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.²¹ Hukum dalam kategori ini maka penegakannya bersifat tidak memaksa (*fakultatif/takhyiyiy*) dan diperlukan adanya kompromi demi menghargai hak-hak perdata dan rasa keadilan masing-masing pihak sehingga tercipta rasa keadilan yang bersifat intersubjektif, karena hanya dengan cara itulah fungsi hukum dalam kategori ini dapat ditegakkan kembali.

²¹ Masyfuk Zuhdi, *Ibid.*, hlm.5.

Ketiga; Penegakan Hukum dan keadilan secara komprehensif dan proporsional. Hukum yang di dalamnya terkandung ketentuan-ketentuan yang bersifat melindungi hak-hak publik tetapi sekaligus juga ada yang bersifat melindungi hak-hak perdata. Di sini terkumpul antara penegakan hukum dan penegakan keadilan. Dalam hal terjadi seperti ini, maka penagakannya harus secara proporsional sehingga harus dipilah-pilah dan dipilih-pilih, mana yang bersifat hukum publik dan mana-mana yang bersifat perdata. Hukum yang bersifat publik (*wadl'iy*) ditegakkan secara imperatif sedang hukum yang bersifat perdata/privat (*takliyfiy*) ditegakkan secara fakultatif. Termasuk di sini sengketa Tata Usaha Negara. Mengenai sah tidaknya keputusan Tata Usaha Negara, maka hal ini termasuk hukum publik (*hukum wadl'iy*), sedang mengenai kerugian akibat keputusan Tata Usaha Negara termasuk hukum privat (*hukum takliyfiy*). Dalam sengketa Tata Usaha Negara, maka sifat keperdataannya lebih dominan dari pada sifat kepublikannya, karena keputusan Tata Usaha selalu bersifat konkrit individual. Keputusan tata usaha negara tidak mungkin disengketakan manakala tidak merugikan pihak yang menjadi subyek keputusan tata usaha negara dimaksud. Penyelesaian yang bersifat kompromistis harus lebih diutamakan.

3. Kebijakan Non-Penal

Soedjono Dirdjosisworo mengatakan bahwa kejahatan dapat ditinjau: a. dari segi yuridis, yaitu perbuatan yang dilarang oleh Undang-undang dan pelanggarnya diancam dengan sanksi; b. dari segi kriminologi, yaitu perbuatan yang melanggar norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat dan mendapat reaksi negatif dari masyarakat; c. dari segi psikologi, yaitu perbuatan manusia yang abnormal yang bersifat

melanggar norma hukum, yang disebabkan oleh faktor-faktor kejiwaan dari si pelaku perbuatan tersebut.²²

Suatu kebijakan yang rasional untuk menanggulangi kejahatan disebut dengan politik kriminal. Kebijakan kriminal bila dilihat lingkupnya, sangat luas dan tinggi kompleksitasnya. Pada hakikatnya kejahatan merupakan masalah kemanusiaan dan sekaligus masalah sosial yang memerlukan pemahaman tersendiri. Kejahatan sebagai masalah sosial merupakan gejala yang dinamis, selalu tumbuh dan terkait dengan gejala dan struktur kemasyarakatan lainnya yang sangat kompleks, yang merupakan suatu *socio-political problems*.²³

Berkaitan dengan penggunaan sarana penal dan non penal, penggunaan sarana non penal diberi porsi yang lebih besar daripada penggunaan sarana penal, berarti ada kebutuhan dalam konteks penanggulangan tindak pidana korupsi, pemahaman yang berorientasi untuk mencapai factor-faktor kondusif yang menyebabkan timbulnya tindak pidana korupsi (factor kriminogen). Kriminologi menempati posisi penting, di samping peranan kriminologi yang melalui penelitian memahami hakikat dan latar belakang tindak pidana korupsi, juga menelusuri dan menemukan sarana non penal, pendekatan kriminologi diperlukan dalam konteks penggunaan sarana penal.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo, dalam usaha penanggulangan kejahatan cara umum yang konsepsional, dilakukan dengan memadukan berbagai unsure yang

²² Soedjono Dirdjosisworo. *Ilmu Jiwa Kejahatan*. Bandung: Karya Nusantara, 1977, hlm.20.

²³ Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hlm.7.

berhubungan dengan mekanisme peradilan pidana serta partisipasi masyarakat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut :²⁴

- a. Peningkatan dan pemantapan aparaturnya penegak hukum, meliputi pemantapan organisasi, personel dan sarana prasarana untuk penyelesaian perkara pidana;
- b. Perundang-undangan yang dapat berfungsi menganalisis dan membendung kejahatan dan mempunyai jangkauan ke masa depan;
- c. Mekanisme peradilan pidana yang efektif yang syarat-syarat cepat, tepat, murah dan sederhana;
- d. Koordinasi antar aparaturnya penegak hukum dan aparaturnya pemerintahan lainnya yang berhubungan, untuk meningkatkan daya guna dalam penanggulangan kriminalitas;
- e. Partisipasi masyarakat untuk membantu kelancaran pelaksanaan penanggulangan kriminalitas.

Berkaitan dengan “*crime prevention*” meliputi langkah-langkah sebagai berikut: a. Pembinaan dan Pembenahan Aparatur Penegak Hukum yang meliputi struktur organisasi, personalia, dan perlengkapan, yang diselaraskan dengan perkembangan pola kriminalitas, yang dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat dan teknologi; b. mendayagunakan prosedur dan mekanisme peradilan pidana, yang diselaraskan dengan citra penanggulangan kriminalitas, seperti peradilan yang cepat, murah, tepat dan tidak pandang bulu;

²⁴ Soedjono Dirdjosiswono. *Ruang Lingkup Kriminologi*. Bandung: Remadja Karya, 1984, hlm.20.

c. pembaharuan perundang-undangan, selaras dengan tuntutan perkembangan sosial dan teknologi; d. Koordinasi antar penegak hukum, antar aparatur pemerintahan yang tugasnya berhubungan dengan penanggulangan kriminalitas dengan aparat penegak hukum. Koordinasi bersifat integral/terpadu demi tujuan *law enforcement*; e. partisipasi masyarakat dalam penanggulangan kejahatan, dengan melalui pembinaan *sense of security and sense of responsibility* atas keamanan dan ketentraman daerahnya.²⁵

Pengertian kebijakan criminal, dapat dibagi atas 3 (tiga) arti, yaitu:

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparatur penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti yang paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.²⁶

Suatu kebijakan yang rasional untuk menanggulangi kejahatan disebut dengan politik criminal yang lingkupnya, sangat luas dan tinggi kompleksitasnya. Kejahatan merupakan masalah kemanusiaan dan sekaligus masalah sosial. Kejahatan sebagai masalah sosial merupakan gejala yang dinamis, tumbuh dan terkait dengan gejala dan struktur kemasyarakatan lainnya yang sangat kompleks, yang merupakan suatu *socio-*

²⁵ Soedjono Dirdjosisworo. *Pemeriksaan Pendahuluan Menurut KUHP*. Bandung: Alumni, 1982, hlm.29-30.

²⁶ Barda Nawawi Arief. 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung; Citra Aditya Bakti, hlm.1.

*political problems.*²⁷ Hubungan korelasional antara perkembangan kejahatan dengan perkembangan struktur masyarakat dengan segala aspeknya (sosial,ekonomi,politik,kultur), merupakan kebutuhan yang sangat penting bagi penanggulangan kejahatan. Kebijakan penanggulangan kejahatan adalah dengan mengkaitkan dengan politik sosial. Tujuan kebijakan kriminal adalah kesejahteraan masyarakat. Politik kriminal merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan penanggulangan kejahatan dilakukan langkah-langkah yaitu modifikasi langkah-langkah penal maupun non penal. Politik kriminal adalah bahwa kebutuhan akan keterpaduan antara kebijaksanaan penanggulangan kejahatan dengan politik sosial dan politik penegakan hukum. Kebijakan penanggulangan kejahatan,dimodifikasi politik kesejahteraan masyarakat dan politik perlindungan masyarakat secara umum.

Upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti (a) ada keterpaduan antara politik kriminal dan politik sosial; dan (b) ada keterpaduan antara penanggulangan kejahatan dengan penal dan non penal. Tampak bahwa ada tuntutan dalam strategi pencegahan kejahatan yang berupa pengurangan dan pengeliminasian kondisi yang dapat menjadi sebab-sebab terjadinya kejahatan. Langkah kebijakan melalui sarana penal tidak mampu mencegah kejahatan, karena sesuai dengan "*prevention without punishment*" langkah penanggulangan kejahatan dengan sarana

²⁷ Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang; Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995, hlm. Op-cit, hlm.7.

penal harus didampingi oleh langkah-langkah penanggulangan kejahatan melalui sarana non-penal.

Berkaitan dengan penggunaan sarana penal dan non-penal, khusus untuk kebijakan penanggulangan kejahatan, kondisinya tidak berbeda. Penggunaan sarana non penal diberi porsi yang lebih besar daripada penggunaan sarana penal, berarti ada kebutuhan dalam konteks penanggulangan kejahatan, pemahaman yang berorientasi untuk mencapai factor-faktor kondusif yang menyebabkan timbulnya kejahatan (factor kriminogen). Kriminologi menempati posisi penting, di samping peranan kriminologi yang melalui penelitian memahami hakikat dan latar belakang kejahatan, juga menelusuri dan menemukan sarana non-penal, pendekatan kriminologi diperlukan dalam konteks penggunaan sarana penal.

Penggunaan sarana penal dan sarana non penal, diperlukan pemahaman-pemahaman yang berorientasi untuk mencari factor-faktor kondusif yang menyebabkan timbulnya kejahatan (factor kriminogen). Di sinilah muncul peranan dari ilmu kriminologi, dengan melakukan kegiatan-kegiatan penelitian, baik yang bersifat klasik, positivis maupun interaksionis, dapat memberikan sumbangan dalam rangka memperoleh pemahaman-pemahaman tentang hakikat dan latar belakang timbulnya kejahatan. Pendekatan kriminologi itu diperlukan pula dalam konteks penggunaan sarana penal. Dalam konteks sarana penal, dikenal adanya permasalahan tentang hukum pidana dalam arti *ius constitutum* dan *ius constituendum*.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo, dalam usaha penanggulangan kejahatan cara umum yang konsepsional, dilakukan dengan memadukan berbagai unsure yang berhubungan dengan mekanisme peradilan pidana serta partisipasi masyarakat.²⁸

- a. Peningkatan dan pemantapan aparaturnya penegak hukum, meliputi pemantapan organisasi, personel dan sarana prasarana untuk penyelesaian perkara pidana;
- b. Perundang-undangan yang dapat berfungsi menganalisis dan membendung kejahatan dan mempunyai jangkauan ke masa depan;
- c. Mekanisme peradilan pidana yang efektif yang syarat-syarat cepat, tepat, murah dan sederhana;
- d. Koordinasi antar aparaturnya penegak hukum dan aparaturnya pemerintahan lainnya yang berhubungan, untuk meningkatkan daya guna dalam penanggulangan kriminalitas;
- e. Partisipasi masyarakat untuk membantu kelancaran pelaksanaan penanggulangan kriminalitas.

Berkaitan dengan “*crime prevention*” meliputi langkah-langkah sebagai berikut : a. Pembinaan dan Pembinaan Aparatur Penegak Hukum yang meliputi struktur organisasi, personalia, dan perlengkapan, yang diselenggarakan dengan perkembangan pola kriminalitas, yang dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat dan teknologi; b. Mendayagunakan prosedur dan mekanisme peradilan pidana, yang diselenggarakan dengan citra penanggulangan kriminalitas, seperti peradilan yang cepat, murah, tepat dan tidak

²⁸ Soedjono Dirdjosisworo. *Ruang Lingkup Kriminologi*. Bandung: Remadja Karya, 1984, hlm. 20.

pandang bulu; c. Pembaharuan perundang-undangan, selaras dengan tuntutan perkembangan sosial dan teknologi; d. Koordinasi antar penegak hukum, antar aparatur pemerintahan yang tugasnya berhubungan dengan penanggulangan kriminalitas dengan aparat penegak hukum. Koordinasi bersifat integral/terpadu demi tujuan *law enforcement*; e. partisipasi masyarakat dalam penanggulangan kejahatan, dengan melalui pembinaan *of security and sense of responsibility* atas keamanan dan ketentraman daerahnya.²⁹

KESIMPULAN

1. Di tengah upaya pembangunan Nasional di berbagai bidang, aspirasi masyarakat untuk memberantas Korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataannya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian Negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Mengatasi hal ini perlu dilakukan kebijakan non penal yaitu dengan melakukan tindakan-tindakan yang ditujukan mencegah tindak pidana korupsi. Berkaitan dengan penggunaan sarana penal dan non penal, penggunaan sarana non penal diberi porsi yang lebih besar daripada penggunaan sarana penal, berarti ada kebutuhan dalam konteks penanggulangan tindak pidana korupsi, pemahaman yang berorientasi untuk mencapai factor-

²⁹ Soedjono Dirdjosisworo. *Pemeriksaan Pendahuluan Menurut KUHP*, Bandung: Alumni, 1982, hlm.29-30.

faktor kondusif yang menyebabkan timbulnya tindak pidana korupsi (factor kriminogen).

2. Kebijakan desentralisasi telah menyuburkan korupsi di tingkat local. Maraknya dugaan kasus korupsi, terjadi tidak lama setelah diterapkannya kebijakan otonomi daerah atau disentralisasi pemerintahan, dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah, lembaga pemerintahan daerah memiliki kekuasaan lebih terutama dalam pengaturan pengelolaan budget, yang berimplikasi pada semakin terbukanya peluang terjadinya korupsi, berkaitan dengan itu perlu dilakukan peninjauan kembali tentang kewenangan pemerintah daerah terutama dalam penggunaan keuangan.
3. Penyebab lemahnya pemberantasan korupsi di Indonesia, terutama di daerah, selain masih kurang jumlah penegak hukum yang berwawasan hukum luas, penegak hukum yang berani berbenturan dengan kekuasaan juga masih kurang. Penegak hukum hanya berani pada pelaku yang sudah lemah kekuasaannya, mantan pejabat, atau pengusaha yang tidak ada *back up* kekuasaan yang kuat, sehingga terkesan seperti tebang pilih pelaku korupsi yang dihadapkan ke peradilan.

DAFTAR PUSTAKA

- Barda Nawawi Arief.2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Barda Nawawi Arief, *Pokok-Pokok pikiran Kebijakan Pembaharuan Undang-Undang Pemberantasan Korupsi*, Makalah Seminar di Unsoed, Purwokerto, 1999 bahwa *The Asian Wall Street Journal* pada tahun 1997 saja sudah menuliskan *corruption ranking in 1996, based on the level of corruption in a country*, Indonesia masuk.
- Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*, Bandung: Alumni, 2002.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia (Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya)*, Bandung. Penerbit PT.Alumni,2007.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.
- , *Konsep Indonesia Tentang Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, Bandung: Penataran Tindak Pidana di Bidang Ekonomi, Fakultas Hukum UNPAR, 1994).
- Muladi, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni,1992.
- , *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005.
- Soedjono Dirdjosisworo. *Ruang Lingkup Kriminologi*.Bandung: Remadja Karya, 1984.
- Soedjono Dirdjosisworo. *Pemeriksaan Pendahuluan Menurut KUHP*. Bandung: Alumni, 1982.
- Syed Hussein Alatas, *Sosiologi Korupsi, Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer*, Jakarta; LP3ES, 1983.