

PELAKSANAAN POLITIK HUKUM PIDANA DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA DI INDONESIA

Shafrudin
Universitas Sumatera Utara

Abstract

Every crime may be perceived as a social phenomenon and also a disturbance to society's peace and order. Society may react by imposing criminal sanctions. Implementation of the criminal law as reaction against social disorder, however, depends on what kind of criminal policy had been developed. This study reveals that a combination of penal and non-penal measures, including a value policy, underscored how the criminal policy had been formulated, applied and executed.

A. PENDAHULUAN

Kejahatan, baik dalam arti se bagai tindak pidana (konsepsi yuri dis) maupun dalam arti sebagai peri laku yang menyimpang (konsepsi sosiologis), eksistensinya diakui dan diterima sebagai suatu fakta, baik oleh masyarakat yang paling seder hana maupun oleh masyarakat yang paling modern. Salah satu alasan pengakuan terhadap eksistensi ke jahatan tersebut, karena kejahatan itu merupakan salah satu bentuk tingkah laku manusia yang sangat merugikan masyarakat, seperti pe merkosaan, pembunuhan, peng aniayaan, perampokan, dan lain-lain.

Kejahatan sebagai salah satu bentuk tingkah laku manusia yang sangat merugikan masyarakat (ka rena mengancam norma-norma yang mendasari kehidupan atau ke teraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan individu maupun ke tegangan-ketegangan sosial), tidak saja diakui oleh para ahli secara

perorangan atau oleh masyarakat tertentu, tetapi juga oleh masyarakat bangsa-bangsa melalui kongres-kongres internasional, antara lain dinyatakan di dalam :

- a. Laporan Kongres PBB ke-5 ta hun 1975 di Jenewa, telah di nyatakan bahwa tidak diragukan lagi kejahatan telah membawa akibat-akibat sebagai berikut:
 - 1) Mengganggu atau merintangangi tercapainya tujuan nasional
 - 2) Mencegah penggunaan opti mal sumber-sumber nasional
- b. Kongres ke-6 tahun 1980 di Ca racas, dalam salah satu pertim bangan deklarasinya, antara lain dinyatakan :

"Bahwa fenomena kejahatan melalui pengaruhnya terhadap masyarakat, mengganggu selu ruh pembangunan bangsa-bang sa, merusak kesejahteraan rak yat baik spiritual maupun materi al, membahayakan martabat ke manusiaan dan menciptakan suasana takut dan kekerasan

yang merongrong kualitas lingkungan hidup.”

Berdasarkan luasnya dampak negatif yang ditimbulkan oleh kejahatan, dapat dipahami apabila bangsa-bangsa di dunia berupaya dengan segala daya yang ada untuk melakukan penanggulangan terhadap kejahatan. Salah satu upaya penanggulangan terhadap kejahatan yang telah dilakukan selama ini bahkan merupakan cara yang paling tua setua peradaban manusia itu sendiri, ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana.

Beberapa alasan penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan diungkapkan oleh :

a. Roeslan Saleh menyatakan :

- 1) Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan; persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara lain dari hasil itu dan dalam dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.
- 2) Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan di samping itu harus ada reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukan itu dan tidaklah dapat di biarkan begitu saja.
- 3) Pengaruh pidana atau hukum

pidana bukan semata-mata ditujukan kepada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat, yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

b. H.L. Packer menyatakan :

- 1) Sanksi pidana sangatlah diperlukan: kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana.
- 2) Sanksi pidana merupakan alat atau sarana yang terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya itu.
- 3) Sanksi pidana ketika merupakan “penjamin yang utama atau terbaik” dan suatu ketika merupakan “pengancaman yang utama” dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-hemat dan digunakan secara manusiawi. Sebaliknya, ia merupakan pengancaman apabila digunakan secara sembarang dan secara paksa.

c. Marc Ancel menyatakan :

Sistem hukum pidana, tindakan, penilaian hakim terhadap si pelanggar dalam hubungannya dengan hukum secara murni dan pidana merupakan lembaga-lembaga yang harus tetap dipertahankan.¹⁰⁵

d. Muladi menyatakan :

Hukum pidana dan pidana masih tetap diperlukan sebagai sa

¹⁰⁵ Barda Nawasi Arief, *Kebijakan Sanksi Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan*, hal. 24-41, Fakultas Hukum Undip Semarang, 1991

rana penanggulangan kejahatan, karena di dalamnya tidak saja terkandung aspek rehabilitasi dan koreksi, juga aspek pengamanan masyarakat terhadap pelaku tindak pidana yang berat.¹⁰⁶

Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, dalam kenyataannya bukan saja tidak mampu menanggulangi penderitaan yang sangat besar bagi yang terkena, baik sebagai akibat dari proses menegakkannya (dalam arti sempit) maupun sebagai akibat dari pengenaan pidananya. Tidak yang selalu bersifat sejahtera (*welfare*), baik tujuan jangka pendek berupa resosialisasi terpidana, tujuan menengah berupa pengendalian kejahatan, maupun tujuan jangka panjang berupa kesejahteraan sosial, seringkali bersifat *unwelfare* sebagai dampak penerapan sanksi negatif berupa pidana, hilangnya nyawa, stigma sosial, dan sebagainya. Dengan kata lain, dalam kenyataannya hukum pidana telah gagal melaksanakan fungsinya, yaitu menanggulangi kejahatan (fungsi primer) dan membatasi kekuatan pemerintah dalam menanggulangi kejahatan (fungsi sekunder). Namun demikian, kondisi saat ini belum ada sarana lain yang lebih baik dalam menanggulangi kejahatan selain menggunakan hukum pidana.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang dapat

dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah yang dimaksud politik hukum pidana?
2. Bagaimanakah pelaksanaan politik hukum pidana dalam penegakan hukum perdata di Indonesia ?

C. PEMBAHASAN

a. Pengertian Pelaksanaan Politik Hukum Pidana

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Tim Penyusun Kamus, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa yang diterbitkan oleh Balai Pustaka Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Cetakan ke-3 tahun 1990, "Pelaksanaan adalah proses atau cara perbuatan melaksanakan." Menurut Sudarto¹⁰⁷ "Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan¹⁰⁸. "Bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu wilayah dan untuk waktu dan untuk masa yang akan datang" Dengan demikian pelaksanaan politik hukum pidana dapat diartikan sebagai proses atau cara mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi saat ini dan masa yang akan datang dalam arti me

¹⁰⁶ Muladi, *Stelsel Pidana dan Tindakan dalam Konsep KUHP Baru*, Makalah yang disajikan dalam Penataran Nasional Kriminologi yang diselenggarakan oleh Universitas Andalas Padang tanggal 30 Oktober - 11 November 1989.

¹⁰⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, hal. 159, Alumni Bandung, 198

¹⁰⁸ Sudarto, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, hal. 20, Sinar Baru Bandung, 1983.

menuhi syarat keadilan dan daya guna.

Adapun proses atau cara mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana tersebut dalam kenyataan mencakup tiga tahap, yaitu tahap formal, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi yang melibatkan tiga komponen atau fakta yang terkait dalam penegakan hukum, komponen kultur atau nilai hukum, kompetensi struktur hukum dan komponen substansi hukum.

b. Pelaksanaan Politik Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Pidana

Dalam melaksanakan hukum pidana tidak dapat dilepaskan dengan pendekatan-pendekatan maupun tahap-tahap. Hal demikian dimaksudkan agar tercapai tujuan yang optimal dalam upaya menanggulangi kejahatan yang tidak hanya melihat kepentingan pelakus saja, melainkan kepentingan pihak-pihak terkait secara integral, yaitu pelaku, korban, maupun masyarakat.

1. Pendekatan Integral Antara Kebijakan Penal dan Non penal

Usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya menggunakan secara sarana penal (hukum pidana) tetapi juga dapat menggunakan sarana nonpenal. Usaha-usaha nonpenal ini biasanya penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka pengembangan tanggungjawab sosial warga masyarakat. Penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan, moral, agama dan sebagainya, pening

katan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara terus menerus oleh polisi dan aparat keamanan lainnya. Usaha-usaha ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali mencakup seluruh sektor kehidupan nasional.

Tujuan utama usaha non penal tersebut adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif yang nonpenal itu sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis, memegang posisi kunci yang harus di efektifkan dan di intensifkan. Kegagalan dalam menggarap posisi strategis ini justru akan berakibat sangat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu, sesuatu pihak politik Kriminal harus dapat mengintegrasikan dan mengharmonisasikan seluruh kegiatan negara yang terukur dan terpadu. Dengan demikian, masalah utamanya adalah mengintegrasikan dan mengharmonisasi seluruh kegiatan negara yang teratur dan terpadu. Dengan demikian masalah utamanya adalah mengintegrasikan dan mengharmonisasikan kegiatan atau politik nonpenal dan penal itu ke arah penekanan dan pengurangan faktor-faktor potensial yang menumbuhkan suburkan kejahatan. Dengan pendekatan politik yang integral inilah diharapkan *social defence planning* benar-benar dapat berhasil dan dengan demikian diharapkan pula tercapai hakikat tujuan politik yang tertulis dalam rencana pembangunan nasional, yaitu kualitas lingkungan hidup yang sehat dan bermakna.

2. Pendekatan Kebijakan dan Pendekatan Nilai

Tiga masalah sentral dalam politik kriminal dengan menggunakan sarana hukum pidana (politik hukum pidana), yaitu masalah penentuan:

- a. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana;
- b. Siapa yang dapat diminta pertanggungjawaban pidana; dan
- c. Sanksi apa yang sebaiknya dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisaan terhadap ketiga masalah sentral di atas tidak dapat dilepaskan dari konsepsi, bahwa politik kriminal merupakan bagian integral dari politik sosial. Ini berarti bahwa pemecahan masalah-masalah tersebut di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari politik sosial yang telah ditetapkan. Dengan demikian politik hukum pidana (termasuk pula dalam menangani tiga masalah sentral di atas) harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasikan pada kebijakan (*policy oriented approach*). Berdasarkan pada pendekatan yang berorientasi pada politik sosial ini kiranya Sudarto¹⁰⁹ berpendapat bahwa dalam menguasai masalah sentral di atas yang sering disebut masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut.

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan itu, maka penggunaan hukum pidana

bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penganggaran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah dan ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian baik material maupun spiritual atas warganya.
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan hukum, yaitu jangan kelampauan beban tugas (*overbelasting*)

Menurut Bassiouni¹¹⁰ keputusan untuk melakukan kriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang memperhatikan dan mempertimbangkan bermacam-macam faktor termasuk :

- a. Keseimbangan sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil yang dicari atau yang ingin dicapai (*the proportionality of the means used relationship to the outcome obtained*);
- b. Analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan yang dicari (*the cost analysis if the outcome in relationship to the objectives sought*)
- c. Penilaian atau penaksiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengalokasian sumber-sumber tenaga manusia (*the appraisal of objecti*

¹⁰⁹ Sudarto, Op.Cit. hal. 44-48

¹¹⁰ M. Cherif Bassiouni, *Substantive Criminal Law*, hal. 82, Kluwer Deventer Holland, 1978

ves sought in relationship to other priorities in the allocation or resources of manpower)

- d. Pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminialisasi yang berkenaan dengan (dipandang dari segi) pengaruh-pengaruhnya yang sekunder (*the social impact of criminalization and decriminalization in terms of its secondary effects*)

Selanjutnya dikemukakan bahwa problem dari pendekatan yang berorientasi pada kebijakan adalah cenderung untuk menjadi pragmatis dan kuantitatif serta tidak memberi kemungkinan untuk masuknya faktor-faktor yang subyektif, misalnya nilai-nilai ke dalam proses pembuatan keputusan. Namun demikian pendekatan yang berorientasi pada kebijakan ini, menurut Bassiouni seharusnya dipertimbangkan sebagai salah satu *scientific device* dan digunakan sebagai alternatif dari pendekatan yang secara emosional diorientasikan pada pertimbangan nilai (*the emotional laden value judgement approach*) yang kebanyakan diikuti oleh badan-badan legislatif. Dikemukakan pula bahwa perkembangan *a policy oriented approach* ini lamban datangnya karena proses legislatif belum siap untuk pendekatan yang demikian. Masalahnya antara lain terletak pada sumber-sumber keuangan untuk melakukan orientasi ilmiah itu.

Kelembagaan seperti yang dikemukakan di atas ditambah dengan proses kriminalisasi yang berlangsung terus tanpa didasarkan pada penilaian-penilaian yang teruji

dan tanpa didasarkan pada penilaian-penilaian yang teruji dan tanpa suatu evaluasi mengenai pengaruhnya terhadap keseluruhan sistem, menurut Bassiouni¹¹¹ mengakibatkan timbulnya dua masalah :

- a. Krisis kelebihan kriminalitas (*the crisis of evercriminalization*);
- b. Krisis kelampauan batas dari pidana (*the crisis of overreach of the criminal law*)

Krisis yang pertama menyangkut mengenai banyaknya atau melimpahnya jumlah kejahatan dan perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasikan, sedangkan yang kedua mengenai usaha mengendalikan kejahatan dengan tidak menggunakan sanksi pidana yang efektif.

Pendekatan kebijakan seperti dikemukakan di atas jelas merupakan upaya yang rasional, karena karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain dari penerapan metode-metode yang rasional. Menurut G.P. Hoefnagel¹¹² suatu politik kriminal harus rasional, kalau tidak demikian tidak sesuai dengan definisi sebagai *a rational total of the responses to crime*. Di samping itu, hal ini penting karena konsepsi mengenai kejahatan dan kekuasaan atau proses untuk melakukan kriminalisasi sering ditetapkan secara rasional.

Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Hal ini merupakan konsekuensi logis, karena seperti dikatakan oleh Soedarto¹¹³ bahwa dalam melaksanakan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi. Ini berarti bahwa

¹¹¹ Ibid

¹¹² G.P. Hoefnagel, *The Other Side of Criminologi*, hal. 99,102 dan 106, Kluwer Deventer, Holland, 1973

¹¹³ Sudarto, *Op.Cit.*, hal. 161

suatu politik kriminal dengan menggunakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar. Dengan demikian, memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk melakukan penanggulangan kejahatan harus benar-benar telah mempertimbangkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana dalam kenyataan. Jadi diperlukan pula pendekatan yang fungsional yang merupakan pendekatan yang melekat (inheren) pada setiap kebijakan yang rasional.

Keputusan Seminar Kriminologi ke-3 tahun 1976 di Semarang menetapkan, bahwa hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu alat untuk *social defence* dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitate) si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan perorangan (pembuat) dan masyarakat (Keputusan, III.b).

Pemilihan pada konsep perlindungan masyarakat ini pun membawa konsekuensi pada pendekatan yang rasional, seperti yang dikemukakan oleh J. Andenaes sebagai berikut:

Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat, maka tugas selanjutnya adalah mengembangkan serasional mungkin. Hasil maksimal harus dicapai dengan biaya yang minimal bagi masyarakat dan minimal penderitaan bagi individu. Dalam hal ini demikian orang harus mengendalikan pada hasil penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari ber-

macam-macam sanksi (*if on bases the penal law on the concept of social defence, the task will then be to develop it as rationally as possible. The maximum result must be achieved with the minimum of expense to society and the minimum of suffering for the individual. In this task, one must build upon the results of scientific research into the causes of crime and the effectiveness of the various forms of sanction*).

Dari pendapat J. Andenaes di atas, jelas terlihat bahwa pendekatan kebijakan yang rasional berkaitan erat pula dengan pendekatan ekonomis dalam penggunaan hukum pidana. Pendekatan ekonomis di sini tidak hanya dimaksudkan untuk mempertimbangkan antara biaya atau beban yang ditanggung masyarakat (dengan dibuat/digunakannya hukum pidana) dengan hasil yang ingin dicapai, tetapi juga dalam arti mempertimbangkan efektivitas hukum pidana itu sendiri.

Menurut Bassiouni, tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh hukum pidana pada umumnya terwujudnya dalam kepentingan-kepentingan sosial yang mengandung nilai-nilai tertentu yang dilindungi. Kepentingan-kepentingan tersebut sebagai berikut:

- a. Pemeliharaan tertib masyarakat;
- b. Perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang dapat dibenarkan yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
- d. Memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan

dangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.

Selanjutnya ditegaskan, bahwa sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan ini, pidana hanya dibenarkan apabila ada suatu kebutuhan yang berguna bagi masyarakat. Suatu pidana yang tidak diperlukan, tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat. Berdasarkan pandangan yang demikian, Bassiouni menyatakan, bahwa disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis, tetapi juga disiplin yang berdasar dan berorientasi pada nilai (*not only pragmatic but also value based and value oriented*)¹¹⁴. Dengan demikian dapat dinyatakan, bahwa dalam melaksanakan politik pada hukum pidana diperlukan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan yang lebih bersifat pragmatis dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief,¹¹⁵ antara pendekatan kebijakan dan pendekatan yang berorientasi pada nilai jangan terlalu dilihat sebagai suatu dikotomi, karena dalam pendekatan kebijakan sudah seharusnya juga dipertimbangkan faktor-faktor nilai. Sebab kebijakan kriminal tidak dapat dilepaskan sama sekali dari masalah nilai. Terlebih lagi bagi Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang bertujuan membentuk "manusia Indonesia seutuhnya". Apabila hukum pidana dan pidana akan digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan tersebut, maka pendekatan humanis harus

pula diperhatikan. Hal ini penting, tidak hanya karena kejahatan itu pada hakikatnya merupakan masalah kemanusiaan (*human problem*), tetapi juga karena hakikatnya pidana itu sendiri mengandung unsur penderitaan yang dapat menyerang kepentingan atau nilai yang paling berharga bagi manusia.

Pendekatan humanis dalam penggunaan sanksi pidana tidak hanya berarti bahwa pidana yang dikenakan kepada si pelanggar harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab, tetapi juga harus dapat membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai pergaulan hidup bermasyarakat. Sehubungan dengan terakhir ini, patut kiranya dikemukakan konsepsi kebijakan pidana dari aliran *social defence* (*The Penal Policy of Social Defence*) menurut Marc Ancel yang bertolak dari konsepsi pertanggungjawaban yang bersifat "perlindungan masyarakat" atau *social defence* yang dikaitkan dengan masalah rehabilitasi dan resosialisasi sudah sering digunakan di Indonesia, seperti yang terlihat (misalnya) dalam Seminar Kriminologi ke-3 tahun 1976 dan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada tahun 1980 di Semarang.

Menurut Marc Ancel, pertanggungjawaban yang didasarkan pada kebebasan individu merupakan kekuatan penggerak yang utama dari proses penyesuaian sosial (*the main driving force of the process of social readaptatio*). Diakui olehnya, bahwa masalah determinasi dan indeterminasi merupakan problem filosofis yang berada di luar ruang

¹¹⁴ Cherif Bassiouni, Op.Cit. hal. 78

¹¹⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, hal. 167, Alumni Bandung, 1984

lingkup politik hukum pidana dan pidana, akan tetapi ditegaskan, bahwa politik hukum pidana yang modern hampir selalu mensyaratkan adanya kebebasan individu.

Tujuan utama dari setiap per lakuan readaptasi sosial harus di arahkan pada perbaikan penguasaan diri sendiri. Oleh karena itu, masalah pertanggungjawaban se harusnya tidak boleh diabaikan, me lainkan justru harus diperkenalkan kembali sebagai suatu pertanggung jawaban pribadi. Reaksi terhadap perbuatan anti sosial justru harus di pusatkan pada konsepsi pertanggung jawaban pribadi ini. Pertanggung jawaban yang dimaksud (oleh Marc Ancel) berlainan dengan pandangan klasik yang mengartikannya sebagai "pertanggungjawab an moral secara murni" (*the purely moral responsibility*) dan berbeda pula dengan pandangan positivist yang mengatikannya sebagai "per tanggungjawaban menurut hukum atau pertanggungjawaban objektif" (*legal or objective vieus of respon sibility*) menurut Marc Ance; me nekankan pada perasaan kewajiban moral pada diri sendiri (individu) dan oleh karena itu mencoba untuk merangsang ide tanggung jawab/ kewajiban sosial terhadap anggota masyarakat yang lain dan juga men dorongnya untuk menyadari moralitas sosial. Pengertian yang demikian merupakan konsekuensi dari pandangan Marc Ancel yang me lihat kejahatan sebagai gejala ke manusiaan, yaitu kejahatan me rupakan suatu manifestasi dari ke pribadian si pelaku¹¹⁶ Lebih lanjut dikemukakan, bahwa perlu kiranya pendekatan sebagai *a personal disease* atau *a human or individually*

pathological phenomenon dise imbangkan dengan pendekatan humanis yang bertolak dari kon sepsi kejahatan sebagai *a socially pathological phenomenon*.

Penggunaan sarana penal atau (hukum) pidana dalam suatu politik kriminal memang bukan merupakan posisi strategis dan memang banyak menimbulkan persoalan. Se baliknya, bukan pula suatu langkah kebijakan yang dapat disederhana kan dengan mengambil sikap ekstrem untuk menghapuskan saja hukum pidana dan pidana sama sekali. Persoalannya tidak ter letak pada masalah eksistensinya, tetapi terletak pada masalah kebijak an penggunaannya. Oleh karena itu, sebagai suatu masalah kebijakan/ politik, sudah barang tentu peng gunaannya pun tidak dilakukan se cara absolut, karena pada hakikat nya tidak ada absolutisme dalam bidang kebijakan/politik.

3. Tahap Pelaksanaan Politik Hukum Pidana

Upaya penanggulangan ke jahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari upaya penegakan hukum. Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari politik atau kebijakan penegakan hukum.

Telah dikemukakan sebelum nya, bahwa dilihat sebagai suatu proses kebijakan, pelaksanaan po litik hukum pidana pada hakikatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap :

a. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan/pelaksanaan politik hukum pidana in abstracto oleh

¹¹⁶ Ibid

- badan pembuat undang-undang. Tahap ini sering pula disebut tahap kebijakan legislatif.
- b. Tahap aplikasi, yaitu tahap pe nerapan politik hukum pidana oleh para penegak hukum, mulai dari kepolisian sampai dengan pengadilan. Tahap ke dua ini sering pula disebut tahap kebijakan yudikatif.
 - c. Tahap eksekusi, yaitu tahap pe laksanaan politik hukum pidana secara konkret oleh aparat pe laksana pidana. Tahap ini sering pula disebut tahap kebijakan eksekutif atau administrasi.

Ketiga tahap tersebut dilihat sebagai suatu usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, jelas harus merupakan suatu jalinan mata rantai aktivitas yang merupakan perwujudan dari kebijakan nasional. Jadi tegasnya, kebijakan (pembangunan) nasional harus diusahakan terwujudnya pada tahap pelaksanaan politik hukum pidana itu. Inilah makna dari konsekuensi dari pernyataan bahwa politik hukum pidana merupakan bagian integral dari politik sosial seperti diuraikan di muka. Jadi tersimpul di dalamnya pengertian *social engineering by* "kemampuan yang lebih" atau "kemampuan plus" dari setiap aparat penegak hukum pidana, yaitu tidak hanya kemampuan di bidang yuridis, tetapi juga ke sadaran, pengetahuan dan kemampuannya memadai di bidang pembangunan, sulit diharapkan berhasilnya "pembangunan masyarakat dengan hukum pidana". Disamping itu, karena pembangunan mengandung berbagai dimensi (multi dimensi), maka juga peningkatan

berbagai pengetahuan (multi disiplin).

Selain yang telah dikemukakan di atas, agar politik hukum pidana dapat menunjang program-program pembangunan, maka patut diperhatikan *Guiding Principle* yang dikemukakan oleh Kongres PBB ke-7, antara lain berbunyi: "Bahwa perlu dilakukan studi dan penelitian mengenai hubungan timbal balik antara kejahatan dengan beberapa aspek tertentu dari pembangunan." Di tegaskan dalam *Guiding Principle* tersebut, "Bahwa studi itu sejauh mungkin dilakukan dari perspektif interdisipliner dan ditujukan untuk perumusan kebijakan dan tindakan praktis." Studi demikian dimaksudkan untuk meningkatkan sifat responsif dari kebijakan pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dalam rangka merubah kondisi-kondisi sosial, ekonomi, budaya, dan politik. Dengan demikian, pengetahuan yang memadai daripada penegak hukum mengenai beberapa aspek dari pembangunan dan hubungan timbal baliknya dengan kejahatan, tidak hanya penting dalam merumuskan politik hukum pidana pada tahap formulasi, tetapi juga pada tahap aplikasi yang lebih bersifat operasional.

Dalam hubungan dengan tahap aplikasi, sangat diharapkan perhatian para penegak hukum terhadap *Guiding Principle* dari Kongres PBB ke-7 yang menyatakan: "Kebijakan pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus memperhitungkan sebab-sebab sosio ekonomi" (*Policies for crime prevention and criminal justice should take into account the structural including socio economic*

causes of injustice). Ini berarti pengetahuan yang memadai dari penegak hukum mengenai sebab-sebab ketidakadilan atau ketimpangan (termasuk sebab-sebab terjadinya kejahatan) yang bersifat struktural sebagai dampak dari kebijakan pembangunan, dapat dipertimbangkan sebagai salah satu faktor untuk menyertakan suatu perbuatan secara material tidak melawan hukum dan/atau sebagai suatu alasan memperingan pemidanaan.

Kegagalan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, terbukti dengan meningkatnya kejahatan dari tahun ke tahun. Peningkatan itu tidak hanya dari segi kuantitasnya tetapi juga pada kualitasnya. Misalnya penggunaan teknologi canggih dan perubahan pola modus operandi yang melahirkan kejahatan *white collar*, seperti kejahatan korupsi, kejahatan pemalsuan pajak, kejahatan komputer, pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, penipuan konsumen dan sebagainya dengan korban yang tidak hanya berorientasi kepada individu, tetapi juga kepada masyarakat dan bahkan negara. Barda Nawawi Arief¹¹⁷ menyatakan bahwa "tindak pidana ekonomi dan tindak pidana lingkungan merupakan salah satu bentuk dan dimensi perkembangan kejahatan yang ada di dunia internasional".

Kongres PBB ke-5 tahun 1975 di Jenewa membicarakan beberapa

bentuk dan dimensi kejahatan, antara lain:

- a. Crime as business, yaitu bentuk kejahatan yang bertujuan mendapatkan keuntungan material melalui kegiatan dalam bidang usaha (bisnis) atau industri, yang pada umumnya dilakukan secara terorganisir dan dilakukan oleh mereka yang mempunyai kedudukan terpandang di dalam masyarakat.
- b. Perbuatan kekerasan yang bersifat transnasional dan internasional yang bisa disebut perbuatan "teroris"
- c. Kejahatan yang berhubungan dengan perpindahan tempat, misalnya mengenai pelanggaran paspor dan visa, pelacuran dan sebagainya. Masalah yang berhubungan dengan pengungsi, antara lain pengalihan bantuan dan spionase.

Menurut Muladi¹¹⁸ "Perkembangan kejahatan ini telah melewati batas-batas negara dan menunjukkan adanya kerjasama kejahatan yang bersifat regional dan internasional. Hal ini nampaknya merupakan hasil sampingan dari perkembangan sarana transportasi dan komunikasi modern." Terdapatnya masalah dalam penanggulangan kejahatan melalui penegakan hukum pidana, telah menimbulkan kritik dan kecaman yang sangat pedas terhadap penggunaan hukum pidana dan pidana.

¹¹⁷ Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Ekonomi dan Lingkungan Hidup, Makalah yang disajikan dalam Penataran Hukum Pidana Angkatan IV yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Unsoed di Purwokerto tanggal 25 Maret – 10 April 1990

¹¹⁸ Muladi, Sistem Peradilan Pidana dan Relevansinya dengan Instrumen-instrumen Internasional, Makalah yang disajikan dalam Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi yang diselenggarakan oleh Undip di Semarang tanggal 13 – 31 Januari 1993

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana oleh Gene Kassebaum disebut sebagai *older philosophy of control*. Pendapat lain menyatakan, bahwa (hukum) pidana merupakan "peninggalan dari kebiadaban kita masa lalu (*a vestige of our savage past*)" yang seharusnya dihindari. Pendapat ini nampaknya didasarkan pada pandangan, bahwa pidana merupakan tindakan perlakuan atau pengenaan penderitaan yang kejam. Memang sejarah hukum pidana menurut M. Cherif Bassiouni penuh dengan gambaran-gambaran mengenai perlakuan yang oleh ukuran-ukuran sekarang dipandang kejam dan melampaui batas. Dikemukakan selanjutnya bahwa gerakan pembaharuan pidana di Eropa Kontinental dan di Inggris, terutama justru merupakan reaksi humanistik terhadap kekejaman pidana. Atas dasar pandangan yang demikian pulalah kiranya, ada pendapat yang menyatakan bahwa teori retributif atau teori pembalasan dalam hal pemidanaan merupakan a relic of barbarism.¹²⁰

Disamping kegagalan hukum pidana memenuhi fungsinya, dasar pemikiran lain yang menjadi penyebab penolakan terhadap penggunaan hukum pidana dan pemidanaan dalam menanggulangi kejahatan, yakni adanya paham "determinisme" yang menyatakan bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan, karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis maupun faktor-faktor lingkungan kemasyarakatan. Dengan

demikian, kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana. Karena seorang penjahat merupakan jenis manusia khusus yang memiliki ketidaknormalan organik dan mental, maka bukan pidana yang seharusnya dikenakan kepadanya, melainkan tindakan-tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki. Pandangan determinisme inilah yang menjadi ide dasar dan sangat mempengaruhi aliran positif di dalam kriminologi dengan tokohnya antara lain Lambroso, Garofalo dan Ferri.

Kampanye anti pidana tersebut masih terdengar di abad ke-20 ini, dengan slogan barunya yang terkenal *the struggle against punishment* atau *abolition of punishment*. Di temukan oleh seorang ahli psikiatri forensik sekaligus seorang kriminolog bernama Olof Kingberg bahwa kejahatan pada umumnya merupakan perwujudan dari ketidaknormalan atau ketidakmatangan si pelanggar (*the expression of an offenders abnormality or immaturity*) dari pada (*punishment*). Kriminolog lainnya bernama Karl mengatakan, "sikap memidana" (*punitive attitude*) harus diganti dengan "sikap mengobati" (*therapeutic attitude*).¹²¹

Ide penghapusan pidana ini dikemukakan pula oleh Filippo Gramatica, seorang tokoh ekstrim dari aliran *defence sociale* yang merupakan perkembangan lebih lanjut dari aliran modern. Menurut Gramatica, hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang. Tujuan

¹²⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hal. 149-150, Alumni Bandung 1984

¹²¹ Barda Nawawi Arief dan Muladi, *Op.Cit.* hal. 151

utama hukum perlindungan sosial adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pe midanaan terhadap perbuatannya. Hukum perlindungan sosial men syaratkan penghapusan pertang gungjawaban pidana (kesalahan) dan tempatnya digantikan oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial. Jadi pada prinsipnya ajaran Gramatica menolak konsepsi-konsepsi mengenai tindak pidana, penjahat dan pidana.¹²²

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengadakan suatu penelitian yang dituangkan dalam sebuah tesis yang diberi judul "Pelaksanaan Politik Hukum Pidana dalam upaya Menanggulangi Kejahatan".

D. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan politik hukum pidana adalah proses atau cara mewujudkan peraturan per undang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa yang akan datang dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.
2. Pelaksanaan politik hukum pidana dalam penegakan hukum pidana di Indonesia menggunakan berbagai pendekatan secara integral, yaitu pendekatan kebijakan penal dan non penal, pendekatan kebijakan dan nilai dan sebagainya. Disamping itu pelaksanaan politik hukum pidana dalam penegakan hukum dilakukan melalui 3 (tiga) tahap, yaitu per

tama tahap formulasi, kedua tahap aplikasi, dan ketiga tahap eksekusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Sanksi Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan*, Fakultas Hukum Undip Semarang, tanpa tahun
- Barda Nawawi Arief, "Penetapan Pidana Penjara dalam Perundang-undangan Dalam Rangka Usaha Penanggulangan Kejahatan", Disertasi Doktor Universitas Padjadjaran, Bandung, 1986.
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Ekonomi dan Lingkungan Hidup*, Makalah yang disajikan dalam Penataran Hukum Pidana Angkatan IV yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Unsoed di Purwokerto tanggal 25 Maret – 10 April 1990
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Sanksi Pidana Dalam Menanggulangi Kejahatan*, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 1981
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Permasalahan Hukum Acara Pidana Dalam Mengantisipasi Berlakunya Konsep KUHP Baru*, Makalah yang disajikan dalam Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi yang diselenggarakan oleh UNDIP di Semarang, 12-31 Januari 2003
- Barda Nawawi Arief, "Tugas Yuridis POLRI Dalam Berbagai

¹²² Ibid

- Aspek Penegakan Hukum”, Makalah yang disajikan dalam Simposium Nasional Polisi Indonesia yang diselenggarakan oleh PSK-FH UNDIP Semarang tanggal 19-20 Juli 1993
- Bassiouni, M. Cherif, *Substantive Criminal Law*, Charles C. Thomas Publisher, Springfield, Illinois, USA, 1978
- Darmodhardjo, Dardji, “Sumber dari Segala Sumber Hukum di Indonesia (Suatu Tinjauan dari Segi Filsafat), Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Brawijaya Malang, 1987.
- De Soto, Hernando, *Masih Ada Jalan Lain Revolusi Tersebut* bunyi di Negara Dunia Ketiga, Diterjemahkan oleh Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1991
- Hoefnagels, G. Peter, *The Other Side of Criminologi*, Kluwer Deventer, Holland, 1978
- Hien, Yap Thien, “Hukum Sebagai Dasar dan Sistem Penertiban Pembangunan Yang Merupakan Wahana Untuk Mewujudkan Masyarakat Yang Berperikemanusiaan, Adil, Damai dan Sejahtera” Dalam FH UKI (ed) *Membangun dan Menegakkan Hukum dalam Era Pembangunan Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Erlangga, Jakarta, 1983
- Kansil, CST, “Sekelumit Tentang Ketetapan MPR 1960 – 1983” Dalam FH UKI (ed) *Membangun dan Menegakkan Hukum dalam Era Pembangunan Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945*, Erlangga, Jakarta, 1983
- Kusumah, Mulyana W., *Perspektif, Teori dan Kebijakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1986
- Lubis, T. Mulya, *Hak Azasi Manusia dan Pembangunan*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1987
- Mulder, A, “*Strafrechtpolitiek*”, *Deliek en Delinken*, Mei 1980
- Murdiono, *Perjalanan Sejarah Bangsa Sejak Proklamasi 17-8-1945*, Departemen Penerangan Penerbit dan Mass Media DPP Golkar, Jakarta 1985
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985
- Muladi, *Stelsel Pidana dan Tindakan dalam Konsep KUHP Baru*, Makalah yang disajikan dalam Penataran Nasional Kriminologi yang diselenggarakan oleh Universitas Andalas Padang tanggal 30 Oktober – 11 November 1989
- Muladi, “Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang” Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro Semarang, 1990
- Muladi, “Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System” Makalah yang disajikan dalam Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System yang diselenggarakan oleh Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta tanggal 25-26 Juli 1990
- Muladi, “Polisi, HAM dan Globalisasi” Makalah yang disajikan dalam Seminar Nasional Polisi Indonesia II yang diselenggarakan oleh Fakultas

- Hukum Undip di Semarang tanggal 15 Juli 1996
- Muladi, dan Barda Nawawi Arief. Teori-teori dan Kebijakan Pidana, Alumni, Bandung, 1984
- Naning, Ramdlon, Cita dan Citra Hak Asasi Manusia di Indonesia, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia Program Penunjang Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1983
- Poerwadarminta, W.J.S. Kamus Besar Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976
- Panitia Ahli Departemen Kehakiman, "Paradigma Filsafat Untuk Mengidentifikasi Asas Hukum Nasional Indonesia" Makalah yang disajikan dalam Simposium Filsafat Hukum yang diselenggarakan oleh FH Unpar di Bandung tanggal 24-26 September 1997
- Panitia Penyusun RUU KUHP, "Naskah Rancangan KUHP Baru" Departemen Kehakiman, Jakarta, 1993.
- Poernomo, Bambang, "Perkembangan dan Paradigma Baru Hukum Pelaksanaan Pidana Dalam Subbidang Hukum Pidang" Makalah yang disajikan dalam Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi yang diselenggarakan oleh Universitas Diponegoro, di Semarang tanggal 21-31 Januari 1993
- Rahardjo, Satjipto, Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antardisiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional, Sinar Baru, Bandung, 1985
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1986
- Rahardjo, Satjipto, Pertanggung jawaban Polisi Berkaitan dengan Tugasnya" Makalah yang disajikan dalam Seminar Nasional Polisi Indonesia II yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Undip di Semarang tanggal 15 Juli 1996
- Sugiarto, A.P. "Filsafat Hukum dan Ideologi" Makalah yang disajikan dalam Simposium Filsafat Hukum yang diselenggarakan oleh FH Unpar di Bandung tanggal 24-26 September 1979
- Soekanto, Soerjono dan Mustafa Abdullah, Sosiologi Hukum dalam Masyarakat, Rajawali Pers, Jakarta, 1980.
- Soekanto, Soerjono, Hangkie Liklikuwata dan Mulayan W. Kusumah, Kriminologi Suatu Pengantar. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981
- Saleh, Ruslan, Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif, Aksara Baru, Jakarta, 1981
- Saleh, Ruslan, Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dan Manusia, Ghalia Indonesia, 1974
- Saleh, Ruslan, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat. Sinar Baru, Bandung, 1983
- Susanto, I.S. "Kajian Sosiolog Terhadap Polisi" Makalah yang disajikan dalam Simposium Nasional Polisi Indonesia yang diselenggarakan oleh PSH-FH Undip di Semarang tanggal 19-20 Juli 1993

Tim Penyusun Kamus Pusat Pem
binaan dan Pengembangan
Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, 1990

Ketetapan-ketetapan MPR Republik Indonesia 1993 termasuk GBHN Republik Indonesia 1993-1998, Bina Pustaka Tama, Surabaya, tanpa tahun

Ketetapan-ketetapan MPR Republik Indonesia Tahun 1999 Hasil Sidang Istimewa MPR RI Tahun 1999, Sekretariat Jendral MPR RI.

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

Fifth United Nation Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders (New York: Departement of Economic and Social Affairs, United Nation, 1976)

Sixth United Nation Congress on The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders (New York: Departement of Economic and Social Affairs, United Nation, 1981)