

BAB II

PENEGAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Tindak Pidana Korupsi

Pengertian tindak pidana korupsi, korupsi dalam bahasa latin disebut *corruptio* atau *corruptus*. Andi Hamzah menyatakan, *Corruptio* berasal dari kata *corruptie*, suatu kata latin. Dari bahasa latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, yaitu *corruption*, *corrupt*; Perancis yaitu *corruption*; dan Belanda yaitu *corruptie*, *korruptie*. Dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke Bahasa Indonesia yaitu korupsi.¹

Pengertian korupsi menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan dan sebagainya untuk kepentingan pribadi dan orang lain.

Menurut *Black Law Dictionary*, korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan sebuah maksud untuk mendapatkan beberapa keuntungan yang bertentangan dengan tugas resmi dan kebenaran-kebenaran lainnya. *World Bank* atau Bank Dunia mengartikan korupsi sebagai penyalahgunaan kewenangan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi. Menurut Mohtar Mas'ood, korupsi adalah transaksi di mana satu pihak memberikan sesuatu yang berharga untuk memperoleh imbalan berupa pengaruh atas keputusan keputusan pemerintah. Menurut Samuel Huntington, korupsi adalah perilaku pejabat publik yang menyimpang dari norma-norma yang diterima oleh

¹ Arya Maheka, *Mengenali dan Memberantas Korupsi*, (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, tanpa tahun), hal.12.

masyarakat, dan perilaku menyimpang ini ditujukan dalam rangka memenuhi kepentingan pribadi.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut di atas, kita dapat mengambil kesimpulan bahwa korupsi itu meliputi beberapa hal, yaitu :

1. Pencurian/penggelapan uang,
2. Penyalahgunaan wewenang, dan
3. Ketidakadilan.²

Pada mulanya pemahaman korupsi mulai berkembang di barat (permulaan abad ke-19, yaitu setelah adanya revolusi Perancis, Inggris, dan Amerika) ketika prinsip pemisahan antara keuangan umum/negara dan keuangan pribadi mulai diterapkan. Penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi khususnya dalam soal keuangan dianggap sebagai korupsi.³

B. Aparatur Penegak Hukum

Berbicara mengenai sistem peradilan pidana, sudah pasti tidak dapat terlepas dari pengaruh kekuasaan kehakiman, di mana bukan berarti kekuasaan kehakiman hanya berupa kekuasaan mengadili yaitu kekuasaan menegakkan hukum di badan-badan pengadilan saja, akan tetapi juga mencakup kekuasaan menegakkan hukum dalam seluruh proses penegakan hukum.

² YughaErlangga, *Paduan Pendidikan Antikorupsi*, (Jakarta: Esensi Erlangga Group, 2013), hal. 6.

³ Arya Maheka, *Op.Cit*, hal.13.

Dalam perspektif sistem peradilan pidana, proses kekuasaan penegakan hukum di bidang hukum pidana adalah mencakup seluruh kekuasaan/kewenangan dalam menegakkan hukum pidana yang dilakukan melalui kekuasaan penyidikan oleh kepolisian, kekuasaan penuntutan oleh kejaksaan, kekuasaan mengadili oleh pengadilan dan kekuasaan pemasyarakatan oleh lembaga pemasyarakatan. Dengan kata lain, kekuasaan kehakiman dalam bidang hukum pidana tidak hanya diwujudkan dalam kekuasaan mengadili tetapi juga diwujudkan dalam tahap-tahap kekuasaan tersebut di atas.⁴

Kekuasaan-kekuasaan tersebut dijalankan oleh masing-masing lembaga dengan dasar kewenangan berdasarkan undang-undang. Kekuasaan-kekuasaan tersebut dalam sistem peradilan pidana terpadu sebagaimana dimaksudkan oleh Mardjono Reksodiputro disebut dengan komponen-komponen dalam sistem peradilan pidana terpadu.⁵

Komponen-komponen tersebut antara lain:⁶

1. Kepolisian

Kepolisian Republik Indonesia memiliki tugas utama: menerima laporan dan pengaduan dari publik manakala terjadinya tindak pidana; melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana; melakukan penyaringan terhadap perkara-perkara yang memenuhi syarat untuk diajukan ke kejaksaan; melaporkan hasil penyidikan kepada kejaksaan dan

⁴ Tolib Effendi, *Sistem Peradilan Pidana*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia, 2013), hal. 147.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

memastikan dilindunginya para pihak yang terlibat dalam proses peradilan pidana.

Peraturan-peraturan yang berkaitan dengan kepolisian sebagai subsistem dalam sistem peradilan pidana adalah: Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Secara struktur keorganisasian, kepolisian merupakan lembaga nondepartemen yang memiliki kedudukan setara dengan kejaksaan dan langsung berada di bawah garis koordinasi Presiden.

Tugas utama kepolisian dalam kaitannya dengan sistem peradilan pidana adalah melakukan penyelidikan dan penyidikan baik atas inisiatif sendiri maupun atas laporan masyarakat. Dalam melakukan penyelidikan maupun penyidikan, kepolisian bertanggung jawab terhadap lembaganya sendiri, dalam hal ini adalah lembaga kepolisian dengan struktur yang lebih tinggi. Hubungan dengan kejaksaan hanyalah sebatas koordinasi untuk proses pengawasan penyidikannya. Proses pengawasan di sini dimaksudkan untuk mengontrol kepolisian dalam melaksanakan penyidikan, terlebih jika dilakukan proses penahanan terhadap tersangka. Kejaksaan tidak serta merta memberikan perintah untuk melakukan penyidikan, kejaksaan hanyalah menerima berkas penyidikan dari kepolisian untuk kemudian mengoreksinya, serta memberikan saran jika penyidikan dianggap kurang lengkap.

Kepolisian tidak berwenang untuk melakukan penuntutan. Akan tetapi, kepolisian memiliki kewenangan untuk menghentikan penyidikan atau menghentikan perkara. Alasan untuk menghentikan penyidikan dibatasi khusus sebagaimana tercantum dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP.

Kewenangan kepolisian untuk melakukan penyelidikan di atur (Pasal 1 ayat (4) KUHAP jo Pasal 1 huruf a KUHAP jo Pasal 14 huruf g Undang-Undang Kepolisian). Namun, kepolisian bukanlah satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan penyelidikan, terdapat lembaga lainnya yang memiliki wewenang untuk melakukan penyelidikan, di antaranya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dalam melakukan penyelidikan terhadap perkara pelanggaran HAM berat sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, dan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam melakukan penyelidikan perkara korupsi sesuai dengan Pasal 6 huruf c UU No. 30 Tahun 2002 tentang Tipikor.

Selain penyelidikan, kepolisian memiliki wewenang secara umum untuk melakukan penyidikan, di mana dalam tindak pidana tertentu, kepolisian dapat dibantu oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Menurut penjelasan Pasal 7 ayat (2) KUHAP bahwa yang dimaksud dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah misalnya pejabat bea dan cukai, pejabat imigrasi, dan pejabat kehutanan, yang melakukan tugas penyidik sesuai dengan wewenang khusus yang diberikan oleh undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Penyidik pegawai

negeri sipil kedudukannya berada di bawah koordinasi penyidik Polri dan di bawah pengawasan penyidik Polri. Selain itu, Penyidik Pegawai Negeri Sipil melaporkan kepada penyidik Polri tentang adanya suatu tindak pidana yang sedang disidik, dan apabila Penyidik Pegawai Negeri Sipil telah selesai melakukan penyidikan, hasil penyidikan tersebut harus diserahkan kepada penuntut umum melalui penyidik Polri.⁷

2. Kejaksaan

Kejaksaan memiliki tugas pokok menyaring kasus yang layak diajukan ke pengadilan; mempersiapkan berkas penuntutan; melakukan penuntutan dan melaksanakan putusan pengadilan.⁸ Kejaksaan di Indonesia memiliki kewenangan yang cukup terbatas bandingkan dengan kewenangan kejaksaan di Belanda, Inggris ataupun Amerika. Tujuan dari perbandingan ini adalah untuk mengevaluasi kembali tugas dan wewenang kejaksaan yang diberikan oleh undang-undang dengan melihat pada perkembangan dunia serta terkait dengan gagasan perubahan KUHAP, di mana KUHAP merupakan instrumen utama dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Selain tercantum di dalam KUHAP, tugas dan wewenang kejaksaan dalam menjalankan fungsinya sebagai subsistem/komponen penegak hukum sistem peradilan pidana Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.⁹

⁷ Pasal 7 ayat (2) jo Pasal 107 ayat (1) dan (2) KUHAP

⁸ Yesmil Anwar, dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana: Konsep, Komponen dan Pelaksanaanya dalam Penegakkan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Widyan Padjadjaran, 2009), hal. 64.

⁹ Tolib Effendi, *Op.Cit.* hal.153.

Seperti halnya kepolisian, kejaksaan adalah lembaga nondepartemen, yang berarti tidak berada di bawah kementerian apapun, puncak kepemimpinan kejaksaan dipegang oleh jaksa agung yang bertanggung jawab terhadap presiden. Kedudukan jaksa agung setingkat menteri, oleh karena itu kejaksaan tidak berada di bawah kementerian apa pun. Jaksa Agung memimpin kejaksaan yang dibagi-bagi ke dalam daerah-daerah hukum mulai dari tingkat provinsi (kejaksaan tinggi) sampai dengan kabupaten (kejaksaan negeri) di seluruh wilayah Indonesia.

Tugas utama kejaksaan dalam sistem peradilan pidana adalah penuntutan, dan sebaliknya, penuntutan merupakan kewenangan satu-satunya yang hanya dimiliki oleh kejaksaan, dan tidak dimiliki oleh lembaga lain. Selain penuntutan, tugas lain dari kejaksaan berkaitan dengan sistem peradilan pidana adalah penyidikan. Kejaksaan memiliki fungsi melakukan penyidikan dalam tindak pidana tertentu, yaitu tindak pidana korupsi. Untuk tindak pidana umum, kejaksaan memiliki fungsi koordinasi terhadap penyidikan. Kejaksaan menilai hasil penyidikan kepolisian, dan berhak untuk menolak hasil penyidikan tersebut dengan alasan-alasan tertentu dan memberikan saran-saran untuk melakukan penyidikan lanjutan. Kejaksaan tidak memberikan perintah serta menyusun rencana penyidikan, namun kejaksaan hanya mengontrol jalannya proses penyidikan, termasuk di antaranya memberikan izin perpanjangan penahanan terhadap tersangka selama proses penyidikan.

Fungsi lain dari kejaksaan adalah untuk menjalankan eksekusi pengadilan. Kejaksaan melakukan eksekusi untuk segala bentuk putusan pemidanaan, termasuk pidana mati. Berkaitan dengan perihal penuntutan, kejaksaan di Indonesia hanya memiliki hak untuk melakukan penuntutan, menghentikan penuntutan tersebut sebelum masuk ke proses persidangan serta mengesampingkan perkara tersebut karena alasan kepentingan umum. Kewenangan yang terakhir tidak dimiliki kejaksaan dalam arti jaksa penuntut umum yang memeriksa perkara, melainkan hanya dimiliki oleh jaksa agung sebagai pemimpin lembaga kejaksaan.

3. Pengadilan

Pengadilan adalah salah satu proses dalam sistem peradilan pidana yang tidak dapat berjalan tanpa adanya proses-proses lainnya yang mendahului, yaitu penyidikan dan penuntutan, karena dalam tahap ini suatu perkara akan dinilai dari hasil yang dikumpulkan pada tahap penyidikan dan penuntutan, apakah perkara tersebut melanggar hukum atau tidak dan apakah pelaku perbuatan tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Dikatakan juga, pada tahapan ini, masyarakat akan mendapatkan keadilan sebagai akibat dari adanya perbuatan yang telah mengakibatkan kerugian dalam masyarakat, baik kerugian fisik maupun mental.

Pengadilan berkewajiban untuk menegakkan hukum dan keadilan; melindungi hak-hak terdakwa, saksi dan korban dalam proses peradilan pidana; melakukan pemeriksaan kasus-kasus secara efisien dan efektif;

memberikan putusan yang adil dan berdasarkan hukum; dan menyiapkan arena publik untuk persidangan sehingga publik dapat berpartisipasi dan melakukan penilaian terhadap proses peradilan di tingkat ini.¹⁰

Kedudukan peradilan pidana dewasa ini mengalami pergeseran yang signifikan dalam konteks penegakan hukum dan keadilan untuk mewujudkan supremasi hukum. Namun seiring dengan semangat reformasi di bidang hukum, fluktuasi apresiasi masyarakat terhadap keberadaan lembaga peradilan yang benar-benar mandiri dan merupakan benteng terakhir dalam penegakan hukum dan keadilan menjadi sebuah keharusan yang tidak dapat diabaikan. Mengenai kewenangan lembaga peradilan secara tegas diatur dalam KUHAP dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.¹¹

4. Pemasyarakatan

Selain kepolisian, kejaksaan dan lembaga peradilan, terdapat komponen lain yang pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari satu kesatuan dalam sistem peradilan pidana, komponen tersebut adalah pemasyarakatan.

Lembaga pemasyarakatan memiliki fungsi yang penting dalam sistem peradilan pidana, karena keberadaannya menentukan tujuan yang dibangun oleh sistem peradilan pidana, khususnya proses pembinaan bagi narapidana, agar nantinya narapidana tersebut setelah keluar dari masyarakat dapat diterima kembali oleh masyarakat.

¹⁰ Yesmil Anwar dan Adang, *Loc.Cit.*

¹¹ Tolib Effendi, *Op.Cit.*,182.

Lembaga pemasyarakatan, yang berfungsi untuk menjalankan putusan pengadilan yang merupakan pemenjaraan, memastikan perlindungan hak-hak terpidana, melakukan upaya-upaya untuk memperbaiki narapidana serta mempersiapkan narapidana kembali ke masyarakat.

Pemasyarakatan merupakan komponen terakhir dalam sistem peradilan pidana maupun dalam proses peradilan pidana. Sebagai sebuah tahapan pemidanaan yang terakhir, sudah semestinya dapat memenuhi harapan dan tujuan dari sistem peradilan pidana terpadu yang ditopang oleh pilar-pilar proses pemidanaan dari mulai kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Harapan dan tujuan tersebut dapat berupa aspek pembinaan terhadap penghuni lembaga pemasyarakatan.

Adanya perubahan sistem dalam pemasyarakatan, dari penjara menjadi kemasyarakatan membawa perubahan yang mendasar. Pengaturan mengenai bagaimana sistem pemasyarakatan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Keduanya merupakan kewenangan dari lembaga koreksi untuk melakukan pengawasan. Di Indonesia, pidana percobaan (probation) diawasi oleh kehakiman dengan lembaga Hakim Pengawas dan Pengamat, dan tidak hanya untuk jenis pemidanaan tersebut, jenis pemidanaan lainnya yang dijatuhkan juga diawasi oleh Hakim Pengawas dan Pengamat. Mengenai pembebasan bersyarat (parole) merupakan hak

terpidana, yang diberikan ketika seorang terpidana sudah menjalani 2/3 (dua pertiga) dari masa hukumannya.

5. Advokat

Komponen lainnya yang berkaitan dengan sistem peradilan pidana, yang termasuk di dalam komponen penegak hukum adalah Advokat. Walaupun bukan merupakan aparat pemerintah, namun Advokat memiliki status sebagai penegak hukum sebagaimana tercantum di dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Jika keempat penegak hukum yang diuraikan sebelumnya mewakili negara dalam fungsinya untuk menjalankan sistem peradilan pidana (khususnya dalam hal menjatuhkan pidana bagi para pelanggar hukum), maka Advokat mewakili warga negara dalam hubungannya dengan pemerintah/negara melalui alat-alat penegak hukumnya.

Jika keempat komponen penegak hukum dalam sistem peradilan pidana sebagaimana telah disebutkan di atas memiliki kewenangan dan tugas dan fungsi masing-masing dalam tingkatan sistem peradilan pidana, advokat memiliki kewenangan dan tugas disemua tingkatan dalam sistem peradilan pidana, dengan satu tujuan, memberikan bantuan hukum kepada tersangka/terdakwa. Hal ini diatur di dalam Pasal 69 KUHAP yang berbunyi, "Penasihat hukum berhak menghubungi tersangka sejak saat ditangkap atau ditahan pada semua tingkat pemeriksaan menurut tata cara yang ditentukan dalam undang-undang ini". Selain itu, kewenangan Advokat untuk melakukan pembelaan dan menjaga hak-hak

tersangka/terdakwa dalam setiap tingkat pemeriksaan dalam sistem peradilan pidana sebagaimana diatur di dalam Pasal 70 ayat (1) KUHAP.

Semua komponen dalam sistem peradilan pidana haruslah dapat bekerja secara terpadu. Mungkin saja, masing-masing komponen tersebut secara individual mampu berfungsi dengan baik atau cukup efisien, namun tanpa keterpaduan di antara semua komponen tidak dapat dihasilkan tujuan yang telah dicanangkan. Sistem peradilan pidana dapat berfungsi secara sistematis hanya apabila tiap unsur dari sistem itu memperhitungkan unsur-unsur lainnya. Dengan perkataan lain, sistem itu bukan lagi sistematis melainkan hanyalah hubungan-hubungan antara polisi dan penuntut umum, polisi dan pengadilan, penuntut umum dan lembaga pemasyarakatan, dan seterusnya.

C. Penegakan Hukum

Secara konsepsional, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyalurkan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menjewantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹²

Manusia di dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-

¹²Soerjono Soekanto, “*Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum*”, Makalah pada Seminar Hukum Nasional ke IV, (Jakarta: 1979).

pasangan tertentu, misalnya, ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya. Di dalam penegakan hukum, pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan; umpamanya, perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketentraman. Sebab, nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan. Di dalam kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan maupun kebebasan di dalam wujud yang serasi.¹³

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut, memerlukan penjabaran secara lebih konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak. Penjabaran secara lebih konkret terjadi di dalam bentuk kaidah-kaidah, dalam hal ini kaidah-kaidah hukum, yang mungkin berisikan suruhan, larangan atau kebolehan. Di dalam bidang hukum tata negara Indonesia, misalnya, terdapat kaidah-kaidah tersebut yang berisikan suruhan atau perintah untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, atau tidak melakukannya. Di dalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan di dalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara,

¹³Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, *Op.Cit.*.hal. 5-6.

dan mempertahankan kedamaian. Demikianlah konkretisasi daripada penegakan hukum secara konsepsional.¹⁴

Wayne LaFavre menyatakan, penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound, maka LaFavre menyatakan, bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit).¹⁵

Atas dasar uraian tersebut dapatlah dikatakan, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup. Oleh karena itu, dapat dikatakan, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataanya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat, bahwa pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan

¹⁴*Ibid.* hal.7.

¹⁵Wayne LaFavre R., *The Decision To Take a Suspect Into Custody*. (Boston: Little, Brown and Kompany, 1964), *Op, Cit*

atau keputusan-keputusan hakim tersebut malahan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.¹⁶

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut.¹⁷

Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:¹⁸

1. Faktor hukum sendiri;

Di dalam tulisan ini, maka yang diartikan dengan undang-undang dalam arti materiel adalah (Purba caraka & Soerjono Soekanto, 1979)¹⁹ peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh Penguasa Pusat maupun Daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam materiel (selanjutnya disebut undang-undang) mencakup:²⁰

- a. Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
- b. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal.8.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid* hal.11.

¹⁹ Purnadi Purbacaraka, dan Soerjono Soekanto, *Renungan tentang Filsafat Hukum*, (Jakarta: C.V. Rajawali, 1983).

²⁰ Soerjono Soekanto, *Op.,Cit.* hal.11.

Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya, sehingga efektif.²¹

Asas-asas tersebut antara lain:²²

1. Undang-undang tidak berlaku surut; artinya, undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan

²¹ Purnadi Purbacaraka, dan Soerjono Soekanto, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi* (Bandung: Penerbit Alumni, 1979). hal.12.

²² *Ibid.*

yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.

5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan

spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Artinya, supaya pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain:

- a. Keterbukaan di dalam proses pembuatan Undang-Undang
- b. Pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu, melalui cara-cara:
 - 1) Penguasa setempat mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan mengenai peraturan tertentu yang akan dibuat.
 - 2) Suatu Departemen tertentu, mengundang organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan masukan bagi suatu rancangan undang-undang yang sedang disusun.
 - 3) Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
 - 4) Pembentukan kelompok-kelompok penasihat yang terdiri dari tokoh-tokoh atau ahli-ahli terkemuka.

2. Faktor penegak hukum;

Ruang lingkup dari istilah "penegak hukum adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Yang dimaksudkan dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*. Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.²³

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (status) dan peranan (role). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan, yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan atau *role*. Oleh karena itu, seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Suatu peranan tertentu, dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur sebagai berikut:

- a. peranan yang ideal (*ideal role*);
- b. peranan yang seharusnya (*expected role*);

²³ Soerjono Soekanto, *Op.,Cit.* hal.19.

- c. peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*);
- d. peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*).

Peranan yang sebenarnya dilakukan kadang-kadang juga dinamakan *role performance* atau *role playing*. Bahwa peranan yang ideal dan yang seharusnya datang dari pihak (atau pihak-pihak) lain, sedangkan peranan yang dianggap oleh diri sendiri serta peranan yang sebenarnya dilakukan berasal dari diri pribadi. Sudah tentu bahwa di dalam kenyataannya, peranan-peranan tadi berfungsi apabila seseorang berhubungan dengan pihak lain (*disebut role sector*) atau dengan beberapa pihak (*role set*).

Seseorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil, bahwa antara pelbagai kedudukan dan peranan timbul konflik (*status conflict* dan *conflict of roles*). Kalau di dalam kenyataannya terjadi suatu kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan aktual, maka terjadi suatu kesenjangan peranan (*role-distance*).

Kerangka sosiologis tersebut, akan diterapkan dalam analisis terhadap penegak hukum, sehingga pusat perhatian akan diarahkan pada peranannya. Namun demikian, di dalam hal ini ruang lingkup hanya dibatasi pada peranan yang seharusnya dan peranan aktual.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;

Tampa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

4. Faktor masyarakat;

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Kiranya jelas, bahwa hal ini pasti ada kaitannya dengan faktor-faktor sebelumnya, yaitu undang-undang, penegak hukum, dan sarana atau fasilitas.

5. Faktor kebudayaan (sistem).

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiel. Sedangkan menurut Friedman, Sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem masyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan.²⁴

Struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang, umpamanya, mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum formal,

²⁴ Lawrence M. Friedman, *Op.,Cit.*

hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya. Substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun cara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).

Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang akan menjadi pokok pembicaraan di dalam bagian mengenai faktor kebudayaan ini. Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut:

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketenteraman,
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniah/keakhlakan,
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.²⁵

D. Keadilan

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hal-hal konkret yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat, bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang kecil-kecilnya. Pound sendiri menyatakan,

²⁵ Soejono Soekanto, *Op.,Cit.* hal.60.

semakin meluas pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan. Tuntunan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial.²⁶

John Salmond, norma keadilan menentukan ruang lingkup dari kemerdekaan individual dalam mengejar kemakmuran untuk individual, sehingga dengan demikian membatasi kemerdekaan individu di dalam batas-batas sesuai dengan kesejahteraan umat manusia.²⁷

Menurut Hans Kelsen, keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang di bawah lindungan usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dengan subur. Keadilan karenanya adalah, keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi, keadilan toleransi.²⁸

John Rawls mengonsepan keadilan sebagai *fairness*, yang mengandung asas-asas, bahwa orang-orang yang merdeka dan rasioanal untuk mengembangkan kepentingan-kepentingan hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki.²⁹

Berdasarkan definisi dan ungkapan di atas, sangat beraneka ragam pemahaman tentang makna keadilan. Ada yang mengaitkan keadilan dengan peraturan politik negara, sehingga ukuran tentang apa yang menjadi hak atau bukan, senantiasa didasarkan pada ukuran yang telah ditentukan oleh negara.

²⁶ Moh. Askin, Diah Ratu Sari dan Masidin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet.1,(Jakarta: Kencana, 2020), *Op.,Cit*, hal.154.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

Ada juga yang memandang keadilan dalam wujud kemauan yang sifatnya tetap dan terus-menerus, untuk memberikan apa yang menjadi hak bagi setiap orang. Juga ada yang melihat keadilan sebagai pembenaran bagi pelaksanaan hukum, yang di perlawanan dengan kewenangan-kewenangan.

Demikian juga, ada yang menempatkan keadilan sebagai sesuatu yang harus disucikan, dan berada bukan hanya di ruang persidangan pengadilan, melainkan di mana pun, dan harus dibersihkan dari kekotoran skandal dan korupsi.

Di antara ungkapan di atas, ada yang menegaskan bahwa yang namanya “keadilan” sempurna itu tidak pernah ada, yang ada hanya sekedar pencapaian keadilan dalam kadar tertentu.³⁰

Sebagian meyakini yang dimaksud keadilan adalah kelayakan. Oleh karena itu, saya menganggap tepat apa yang dikemukakan oleh N.E. Algra, bahwa:³¹

“Apakah sesuatu itu adil (*rechtvaardig*), lebih banyak tergantung pada *rechtmatigheid* (kesesuaian dengan hukum) pandangan pribadi seorang penilai. Kiranya lebih baik tidak mengatakan: “itu adil”. Tetapi mengatakan: “hal itu saya anggap adil”. Memandang sesuatu itu adil merupakan suatu pendapat mengenai nilai secara pribadi”.

Salah satu pendukung aliran etis ini adalah Gery. Penentang aliran ini pun cukup banyak, antara lain pakar hukum Indonesia, Sudikno Mertokusumo, yang mengemukakan bahwa:³²

³⁰ *Ibid*, hal.155.

³¹ *ibid*

“Kalau dikatakan bahwa hukum itu bertujuan mewujudkan keadilan, itu berarti hukum itu identik atau tumbuh dengan keadilan. Hukum tidaklah identik dengan keadilan...dengan demikian teori etis berat sebelah”.

Satjipto Rahardjo menulis bahwa:³³

“Sekalipun hukum itu langsung dihadapkan kepada pertanyaan-pertanyaan yang praktis, yaitu tentang bagaimana sumber-sumber daya itu hendak dibagi-bagikan dalam masyarakat, tetapi ia tidak bisa terlepas dari pemikiran yang lebih abstrak yang menjadi landasannya yaitu pertanyaan tentang “mana yang adil” dan “apa keadilan itu”. Tatanan sosial, sistem sosial, dan hukum tidak bisa langsung menggarap hal tersebut tanpa diputuskan terlebih dahulu tentang konsep keadilan oleh masyarakat yang bersangkutan. Kita juga mengetahui bahwa keputusan ini tidak bisa dilakukan oleh subsistem sosial, melainkan oleh subsistem budaya, seperti yang ditunjukkan dalam bagian sibernetika di muka”.

Achmad Ali tidak mendukung pendapat yang menyatakan bahwa hukum adalah semata-mata untuk mewujudkan keadilan, karena bagaimanapun, nilai keadilan selalu subjektif dan abstrak. Menurut Achmad Ali, andaikata pun kita harus mengikuti perspektif tujuan hukum Barat ini, maka segoyianyalah jika keadilan bersama-sama dengan kemamfaatan dan

³² *Ibid*

³³ *Ibid.*, hal. 156

kepastian hukum, dijadikan tujuan hukum secara prioritas, sesuai kasus in concreto.³⁴

Di bawah ini penyusun menguraikan beberapa aneka keadilan secara sederhana, yakni:³⁵

1. Keadilan komutatif, yaitu keadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang sama banyaknya (kualiatas dan kuantitas) tanpa memperhentikan jasa-jasa atau prestasi masing-masing. Keadilan seperti ini biasanya diterapkan dalam hubungan pribadi-pribadi ---hubungan sederajat --- hubungan privat.
2. Keadilan distributif, yaitu keadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut Jasa atau prestasi masing-masing. Keadilan ini tidak menuntut persamaan kualitas dan kuantitas melainkan kesebandingan antara jasa dan imbalan. Keadilan distributif kebanyakan dipraktikan dalam hubungan antara negara dan warga negara; misalnya pemberian pangkat atau penghargaan dan lain-lain tanda jasa.
3. Keadilan findikatif, yaitu keadilan yang memberikan sankta atau denda kepada tiap-tiap orang sesuai dengan pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan. Besar kecilnya atau denda didasarkan kepada perbuatan tercela dan akibat akibatnya. Kepada mereka yang telah mewujudkan delik (kejahatan) ataupun perbuatan melawan hukum dan pelanggaran patut dikenakan dan menjalani hukuman membayar denda, sebagai sanksi yang sangat diperlukan guna memulihkan keadaan masyarakat yang telah

³⁴ *Ibid.*, hal. 156

³⁵ *Ibid.*

terganggu tata dan kedamaiannya. Dengan mengenakan sanksi tersebut, maka masyarakat akan merasakan kepuasan atas perlindungan hukum yang secara objektif diperlukan. Kepada orang yang diwajibkan menjalani hukuman atau denda sering merasakan bahwa hukum itu (undang-undang) itu adalah keras, tidak adil, bahkan merasa hak asasinya tidak dihormati. Dengan demikian, lahirlah *adagium ex dura, so tamen scripta* yang artinya hukum atau undang-undang adalah keras, akan tetapi memang demikian bunyinya.

4. Keadilan *legalis*; yaitu keadilan undang-undang, yang merupakan *suum* dalam *iustitia legalis* ialah tata. Tata itu dilindungi oleh undang-undang, sehingga para anggota masyarakat hidupnya dapat diarahkan kepada tata masyarakat. Tujuan *iustitia legalis* ialah pembangunan kesejahteraan umum (*bonus commune*). Anggota masyarakat yang taat kepada undang-undang negara, dan sebaliknya penguasa (pemerintah) yang setia dalam melaksanakan undang-undang negara, adalah adil. Kalaupun salah satu pihak (warga negara atau penguasa) tidak mentaatinya atau tidak setia kepada undang-undang, keadilan menjadi soal, dan kesejahteraan menjadi problematis.
5. Keadilan *aequitas* (kepatutan); keadilan ini berlaku umum, objektif dan tidak memperhitungkan situasi-situasi dari yang bersangkutan. *Aequitas* (kepatutan) tidak bermaksud untuk mengurangi keadilan. *Aequitas* hanya memberikan koreksi, apakah subjek dalam situasi dan keadaan tertentu patut memperoleh haknya atau kewajibannya. *Aequitas* bermaksud untuk

meluweskan pengenaan keadilan yang *zakelijk* umum dan keras. *Aequitas* bertalian dengan keadilan distributif, yang pelaksanaannya perlu memperhitungkan situasi dan keadaan dari yang melakukan tugasnya.

6. Keadilan protektif, yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing pengayom perlindungan kepada manusia pribadi. Dalam masyarakat, manusia pribadi tidak hanya perlu dilindungi kebebasannya untuk menciptakan (kesejahteraan umum), sehingga masyarakat serta kebudayaan makin maju demi kesejahteraan anggota masing-masing, tetapi masyarakat juga wajib melindungi manusia pribadi.
7. Keadilan kreatif, yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing bagian kebebasannya untuk menciptakan sesuai dengan daya kreativitasnya dalam salah satu bidang kebudayaan. Keadilan ini mengakui kebebasan masing-masing untuk menciptakan baik kesenian, ilmu, ataupun teknik. Kebebasan daya cipta itu dinikmati dalam negara-negara demokrasi. Dalam negara-negara *autokrasi* (diktator) daya cipta manusia ditundukkan kepada ideologi negara.

Salah satu gagasan terpenting yang sangat berpengaruh dalam pembentukan hukum dan bekerjanya hukum, sangat memengaruhi sikap-sikap dan perilaku tentang hukum, tak lain adalah gagasan tentang keadilan (*justice* dan *fairness*). Namun demikian, di dalam realitasnya, di dalam setiap masyarakat, apalagi di dalam masyarakat yang berbeda, juga terdapat perbedaan cara mereka menaksir keadilan (*ustice* dan *fairness*) tersebut. Dan tak jarang, konsep tentang keadilan itu menjadi bias dalam masyarakat

tertentu, Indonesia dewasa ini misalnya. Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 5 ayat (1) menentukan bahwa: "Hakim dan Hakim Konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat." Dalam praktik, apa yang dimaksud sebagai "rasa keadilan" itu sering menjadi bias atau mungkin juga sengaja dibiaskan oleh pihak penegak hukum, dengan motif untuk meringankan pidana atau bahkan membebaskan seorang terdakwa yang kebetulan telah membayar sejumlah uang. Oleh karena itu, sangat tepat apa yang pernah dikemukakan oleh Hakim Agung Amerika Serikat, Justice Hugo Black (dalam David Cole, 1999) *"There can be no equal Justice where the kind of trail a man gets depends on the amount of money he has."* Jadi, tidak akan mungkin ada keadilan yang sama jika di dalam proses pengadilan, sosok-sosok yang terlibat di dalamnya masih bergantung pada sejumlah uang.³⁶

³⁶ *Ibid.*, hal.159.