

BAB VII

DISKURSUS TEORITIS DAN PENELITIAN LAIN YANG RELEVAN DENGAN HASIL PENELITIAN INI

7.1. Temuan Baru dari Variabel-variabel Independen dalam Penelitian ini

Donald Black mengemukakan bahwa ada lima variabel yang menjadi variabel yang mempengaruhi (*independent variable*) perilaku aparat polisi ketika melaksanakan tugas sehari-hari. Variabel-variabel dimaksud dijadikan faktor sebab-musebab terjadi penyalah-gunaan diskresi dalam penegakan hukum pidana oleh aparat kepolisian. Kelima variabel tersebut adalah: (1) stratifikasi sosial, (2) morfologi sosial, (3) budaya atau kultur, (4) organisasi sosial, dan (5) kontrol atau pengendalian sosial. Frekuensi dan ranking penerapan kelima variabel ini dipaparkan dalam Tabel 4. Tampak bahwa faktor yang paling dominan atau menempati ranking pertama dalam mempengaruhi variabel dependen adalah variabel stratifikasi sosial dan yang terendah atau kelima adalah variabel organisasi sosial. Variabel morfologi sosial dan kontrol sosial menempati ranking yang sama, sementara variabel budaya memiliki frekuensi yang cukup tinggi.

Ada beberapa variabel atau subvariabel yang tidak termasuk atau tidak menjadi contoh dalam variabel morfologi sosial yang dikemukakan sebagai variabel independen khususnya oleh Donald Black. Penelitian ini menemukan bahwa variabel atau subvariabel demikian menjadi faktor penyebab atau pemicu terjadinya perbedaan perlakuan hingga penyalah-gunaan diskresi oleh aparat kepolisian. Variabel atau subvariabel dimaksud antara lain: *Pertama*, agama atau keyakinan yang dianut. Kepentingan, kebutuhan, dan keinginan golongan mayoritas biasanya

lebih diutamakan atau didahulukan daripada golongan minoritas. *Kedua*, ras atau garis keturunan. Bukan rahasia lagi kalau suku bangsa Tionghoa sering mendapat perlakuan diskriminasi dalam banyak aspek kehidupan di Indonesia. Hal ini dialami suku bangsa Tionghoa sejak zaman kolonial hingga zaman kemerdekaan (orde lama, orde baru, orde reformasi, hingga saat ini). *Ketiga*, jenis kelamin. Umumnya, pelanggar hukum atau penjahat perempuan mendapat perlakuan lebih lunak daripada laki-laki. *Keempat*, usia seseorang. Lazimnya, pelanggar hukum atau penjahat orangtua mendapat perlakuan lebih lunak daripada yang masih muda. *Kelima*, dalam batas-batas tertentu, ada jenis tindak pidana yang mendapat reaksi keras atau sangat keras melebihi reaksi terhadap jenis tindak pidana lainnya. Reaksi masyarakat terhadap jenis-jenis kejahatan ini berbeda-beda di satu tempat dari tempat lainnya. Contoh jenis tindak pidana yang mendapat reaksi keras atau sangat keras di Kota Kupang dan sekitarnya adalah perkosaan (terlebih-lebih kalau terhadap anak di bawah umur), pencurian, kejahatan kekerasan yang dilakukan secara sadis seperti penganiayaan dan pembunuhan, serta penganiayaan dan pembunuhan yang dilakukan anak terhadap orangtuanya sendiri. Telah dikemukakan sebelumnya, reaksi masyarakat terhadap jenis-jenis kejahatan ini berbeda-beda di satu tempat dari tempat lainnya. Jenis tindak pidana yang mendapat reaksi keras atau sangat keras di Jawa misalnya, pencurian terhadap barang atau alat kerja untuk mencari nafkah, misalnya sepeda motor. Pelaku pencurian biasanya dihakimi massa seperti dipukuli beramai-ramai hingga sekarat, dan banyak pencuri jenis ini yang dibakar oleh massa di tempat-tempat umum.⁴⁵⁸

Sehubungan dengan uraian-uraian sebelumnya, akan dikemukakan hasil penelitian Illya Lichtenberg⁴⁵⁹ tentang faktor-faktor yang mempengaruhi sikap dan tindakan polisi terhadap pelaku kejahatan atau pelanggaran. Ia mengambil contoh kejahatan dan pelanggaran di jalan raya atau lalulintas. Menurutnya, ada lima faktor yang mempengaruhi sikap dan tindakan polisi terhadap pelaku kejahatan atau pelanggaran yakni (1) umur pelaku, (2) ras, (3) seks atau jenis kelamin, (4) tempat tinggal, dan (5) Penyesuaian *Privileged, Non-enforcement* dan *Ticket*. Faktor-faktor ini dapat dijelaskan secara singkat sebagai berikut.

Pertama, umur. Saat mengeluarkan surat tilang (bukti pelanggaran) lalulintas, polisi mungkin juga mendiskriminasi supir atau pengendara muda. Seorang periset (Illya Lichtenberg) mencatat bahwa kedua kelompok yang “didiskriminasikan secara ketat dalam kasus lalulintas” adalah remaja dan orang-orang yang melakukan kekerasan terhadap polisi. Penelitian tentang persepsi legitimasi polisi tampak sesuai dengan pernyataan ini. Kaum muda memandang polisi jauh lebih tidak sah daripada orang tua. Persepsi ini setidaknya bisa dibenarkan, sebagaimana ditunjukkan oleh bukti, bahwa polisi memperlakukan pengendara yang lebih muda dengan lebih kasar.

Kedua, ras. Pemrofilan rasial telah mendapat banyak perhatian selama beberapa tahun terakhir melalui reformasi legislatif, administratif, kesetaraan, dan peradilan. Oleh karena tinjauan hukum dan materi lainnya cukup memperhatikan masalah ini, hal itu hanya akan dibahas secara singkat dalam bagian ini. Data mengenai profil berbasis ras dan perlombaan dampak yang tepat terhadap kebijaksanaan kepolisian telah berfokus terutama pada isu seputar pemberhentian

Accompli Publishing, Jakarta, 2005.

⁴⁵⁹ Illya Lichtenberg, “Police Discretion and Traffic Enforcement: A Government of Men?” *Download* tanggal 8 Agustus 2017, pukul 13:25.

awal dan praktik pencarian persetujuan berikutnya dan telah memberikan sedikit informasi mengenai pengaruh ras terhadap penggunaan kebijaksanaan dalam mengeluarkan panggilan. Analisis data yang tersedia untuk praktik diskriminatif dalam penegakan pelanggaran lalulintas, yang mungkin, akan memerlukan keseluruhan artikel, atau mungkin sebuah buku. Upaya semacam itu tidak akan dilakukan dalam penelitian ini meskipun ada bukti bahwa orang-orang dari berbagai ras menghadapi potensi untuk dikenai berbagai tingkat penegakan hukum berdasarkan faktor-faktor yang tidak terkait dengan keselamatan publik.

Ketiga, seks. Seks merupakan karakteristik yang tidak dapat diubah. Penelitian *commonsense* dan empiris telah menunjukkan dengan jelas bahwa komunikasi dan perawatan intra-seks dan antar-jenis kelamin seringkali bervariasi. Penelitian-penelitian tersebut, dengan demikian, mungkin beranggapan bahwa jenis kelamin pengendara kendaraan bermotor dapat mempengaruhi bagaimana seorang petugas polisi melakukan kebijaksanaan (diskresi). Penelitian empiris tentang pengaruh seks terhadap penggunaan kebijakan kepolisian selama pemberhentian lalulintas terbatas. Apa yang ada telah mengungkapkan temuan yang bertentangan dan mungkin memberikan bukti pendukung terlemah untuk praktik penegakan hukum yang tidak adil di bagian karakteristik yang tidak berubah.

Satu studi menemukan bahwa polisi pada umumnya lebih lunak terhadap wanita selama penghentian lalulintas. Sementara sebuah survei yang dilakukan terhadap polisi Kanada menemukan bahwa jika ditempatkan dalam pandangan kamera video saat pemberhentian kendaraan bermotor, petugas pria dan wanita lebih cenderung mengeluarkan tiket ke lawan jenis.

Keempat, tempat tinggal. Tidak menjadi penduduk sebuah kotamadya atau daerah tertentu mungkin juga menyebabkan pengendara kendaraan tertentu melakukan penegakan hukum yang lebih besar oleh polisi, di mana pelanggaran yang sama jika dilakukan oleh penduduk di masyarakat, mungkin tidak menerima panggilan lalulintas. Intinya, karena kurangnya masyarakat. Dukungan untuk penegakan lalulintas, polisi tidak memberlakukan undang-undang lalulintas terhadap penduduk setempat, atau hanya terhadap penduduk yang tidak populer. Dalam hal ini, penegakan lalulintas dapat dianggap sebagai “pajak” pada bukan penduduk atau hanya perpajakan selektif.

Kelima, penyesuaian *privileged, non-enforcement* dan *ticket* (surat tilang). “Tidakkah di banyak tempat ada tradisi bahwa pejabat publik tertentu berada di atas undang-undang lalulintas.”

“Di daerahnya, warga negara dapat menikmati tingkat kekebalan tubuh.” Sampai saat ini, dalam artikel, tinjauan terhadap penelitian kepolisian hanya terbatas pada bidang penegakan lalulintas di mana panggilan lalulintas adalah hasil dari polisi yang menyalahgunakan kebijakan mereka dalam penegakan lalulintas dengan mengandalkan faktor-faktor yang tidak terkait dengan maksud legislatif atau kebijakan publik yang berdasarkan rasional. Bagian ini mencakup bidang penegakan hukum lainnya: Pengabaian tanpa penegakan hukum dan *de facto* dari penegakan lalulintas. Secara khusus, dikatakan bahwa mereka yang memegang posisi tertentu atau dalam pekerjaan tertentu tidak terpengaruh oleh penggunaan kebijaksanaan polisi yang sering dilakukan dengan kasar dalam penegakan lalulintas.

Menurut Donald J. Black, persepsi polisi mempunyai pengaruh terhadap tindakan mereka dalam menanggapi dan memilih kejahatan yang dilaporkan maupun informasi yang ada yakni apakah pelaporan dan informasi yang masuk akan dilakukan pencatatan dan pengusutan ataukah tidak. Black mengatakan bahwa seleksi yang dilakukan polisi dipengaruhi beberapa hal seperti: (1) kecenderungan si pelapor untuk menuntut, (2) apakah si pelapor bersikap sopan ataukah melawan, (3) apakah kejahatannya dianggap serius, dan (4) status sosial pelapor.⁴⁶⁰

7.2. Prasangka Polisi dan Penyalah-gunaan Diskresi

Bagian lain disertasi ini mengemukakan bahwa aparat kepolisian tidak akan lepas dari sikap dan wewenang untuk melakukan diskresi dalam melaksanakan tugasnya. Akan tetapi, perlu diutarakan juga bahwa dalam pandangan orang awam, diskresi ini merupakan sikap dan perlakuan diskriminasi. Sujarwa⁴⁶¹ mengemukakan bahwa diskriminasi adalah setiap tindakan yang dilakukan untuk membedakan seseorang atau sekelompok orang berdasarkan atas ras, agama, suku, etnis, kelompok, golongan, status, kelas sosial ekonomi, jenis kelamin, kondisi fisik tubuh, usia, orientasi seksual, pandangan ideologi dan politik, serta batas negara, dan kebangsaan seseorang. Padahal, manusia dilahirkan tidak dapat menghendaki keturunan dari faktor tertentu. Oleh karena itu, tidak layak apabila manusia memperoleh perlakuan diskriminasi.⁴⁶² Sujarwa selanjutnya menjelaskan bahwa prasangka dan diskriminasi adalah dua hal yang ada relevansinya. Kedua tindakan

⁴⁶⁰ I.S. Susanto, *Statistik Kriminal sebagai Konstruksi Sosial: Penyusunan, Penggunaan dan Penyebarannya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 106.

⁴⁶¹ Sujarwa, *Ilmu Sosial & Budaya Dasar: Manusia dan Fenomena Sosial Budaya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cet. ke-2, 2001, hlm. 264-269.

⁴⁶² Hariyono dalam Sujarwa, *ibid.*

tersebut dapat merugikan pertumbuhan dan perkembangan integrasi masyarakat. Peristiwa kecil yang semula hanya menyangkut dua orang dapat meluas dan menjalar, melibatkan sepuluh orang, golongan, atau bahkan wilayah yang bisa disertai dengan tindakan-tindakan kekerasan maupun destruktif yang merugikan.

Prasangka mempunyai dasar pribadi, setiap orang memilikinya, sejak masih kecil unsur sikap berprasangka sudah tampak. Perbedaan yang secara sosial dilaksanakan baik itu antar individu maupun lembaga atau kelompok dapat menimbulkan sikap prasangka. Sikap berprasangka dapat hinggap pada siapa saja dari yang berpikiran sederhana hingga masyarakat yang tergolong cendekiawan, sarjana, pemimpin, atau negarawan. Jadi, prasangka dasarnya adalah pribadi dan dimiliki bersama. Oleh karena itu, perlu mendapatkan perhatian dengan seksama, mengingat bangsa Indonesia terdiri dari berbagai suku bangsa atau masyarakat yang multietnik.

Suatu hal yang saling berkaitan, apabila seorang individu mempunyai prasangka rasial biasanya bertindak diskriminatif terhadap ras yang diprasangkanya. Akan tetapi, dapat pula ia bertindak diskriminatif tanpa didasari prasangka, dan sebaliknya seorang yang berprasangka dapat saja bertindak tidak diskriminatif. Perbedaan terpokok antara prasangka dan diskriminatif adalah bahwa prasangka menunjukkan pada aspek sikap, sedangkan diskriminatif pada tindakan. Menurut Morgan, sikap adalah kecenderungan untuk merespons sesuatu, baik itu secara positif maupun negatif terhadap orang, objek, atau situasi. Sikap seseorang baru diketahui apabila ia sudah bertindak atau bertingkah laku. Oleh karena itu, bisa saja bahwa sikap bertentangan dengan tingkah laku atau tindakan. Jadi, prasangka

merupakan kecenderungan yang tidak tampak, dan sebagai tindak lanjutnya, timbul tindakan, aksi yang sifatnya realistik. Jelaslah bahwa diskriminatif merupakan tindakan yang realistik, sedangkan prasangka tidak realistik dan hanya diketahui oleh diri-sendiri, atau individu masing-masing.

Prasangka ini sebagian besar sifatnya apriori, mendahului pengalaman sendiri (tidak berdasarkan pengalaman sendiri), karena merupakan hasil peniruan langsung dari orang lain, atau diover dari *milieu*, di mana orang itu menetap. Gradasi prasangka menunjukkan adanya distansi sosial antara *in group* dan *out group*. Dengan perkataan lain, tingkat prasangka menumbuhkan jarak sosial tertentu di antara anggota kelompok sendiri dengan anggota-anggota kelompok luar. Prasangka juga bisa diartikan sebagai suatu sikap yang terlampau tergesa-gesa, berdasarkan generalisasi yang terlampau cepat, sifat berat sebelah, dan dibarengi proses simplikasi (terlalu menyederhanakan) suatu realitas.

Prasangka sebagai suatu sikap tidaklah merupakan wawasan dasar dari individu melainkan merupakan hasil proses interaksi antar individu atau golongan, atau akan lebih tepat kalau prasangka itu dikatakan sebagai hasil proses belajar dan pengenalan individu dalam perkembangannya. Prinsipnya, seseorang akan bersifat tertentu terhadap orang lain atau suatu kelompok jika ia telah memiliki pengetahuan itu, kita tidak dapat memastikan apakah hal itu bersifat positif atau negatif. Pengetahuan itu akan membuat seseorang atau suatu kelompok berpersepsi, berpikir dan merasa terhadap objek tertentu. Hal ini melahirkan suatu sikap dalam bentuk tingkah laku yang cenderung negatif.

Dengan demikian, seperti yang dikemukakan oleh Newcomb, prasangka dapat
commit to user

dikatakan sebagai sikap yang tidak baik dan sebagai suatu predisposisi untuk berpikir, merasa, dan bertindak secara menentang atau menjauhi dan bukan menyokong atau mendekati orang-orang lain, terutama sebagai anggota kelompok. Pengertian menurut Newcomb tersebut timbul dari gejala-gejala yang terjadi dari masyarakat. Pengalaman seseorang yang bersifat sepintas, yang bersifat *performance* semata akan cepat sekali menimbulkan sikap negatif terhadap suatu kelompok atau terhadap seseorang. Melihat penampilan orang-orang Negro maka sering menimbulkan kesan keras, sadis, tidak bermoral, dan sejenisnya. Pandangan yang demikian akan menimbulkan kesan segan bergaul dengan mereka dan selalu memandangnya dengan sikap negatif.

Tidak sedikit orang yang mudah berprasangka, namun banyak pula orang yang lebih sukar untuk berprasangka. Mengapa terjadi perbedaan cukup menyolok? Tampaknya unsur kepribadian, intelegensi, serta lingkungan berpengaruh terhadap munculnya prasangka. Namun demikian, belum jelas benar ciri-ciri kepribadian mana yang membuat seseorang mudah berprasangka. Ada pendapat yang mengatakan bahwa orang yang berintelegensi tinggi lebih sukar untuk berprasangka. Mengapa? Oleh karena orang-orang semacam ini bersifat kritis. Akan tetapi, fakta di lapangan menunjukkan bahwa mereka yang tergolong kaum cendekiawan, bahkan juga para pemimpin dan negarawan juga bisa berprasangka. Bukankah lahirnya senjata-senjata antar benua (*Inter Continental Ballistic Missile, ICBM*) juga karena suatu prasangka yang berlebihan dari para pemimpin, negarawan negara-negara adikuasa (*super power*). Bukankah pemasangan rudal-rudal jarak pendek milik Amerika Serikat di daratan Eropa Barat adalah suatu manifestasi dari prasangka

commit to user

Amerika Serikat terhadap rivalnya yaitu Uni Soviet? Kondisi lingkungan atau wilayah yang tidak mampu pun cukup untuk beralasan untuk dapat menimbulkan prasangka suatu individu atau kelompok sosial tertentu.

Kondisi persaingan untuk mencapai akumulasi material tertentu, mengandung upaya untuk meraih status sosial dari suatu individu atau kelompok sosial tertentu, ada suatu lingkungan atau wilayah, di mana norma-norma dan tata hukum dalam kondisi goyah, dapat merangsang munculnya prasangka dan diskriminasi. Prasangka dan diskriminasi dapat dibedakan dengan jelas. Prasangka bersumber dari suatu sikap, sedangkan diskriminasi menunjuk pada suatu tindakan. Sikap prasangka dan diskriminasi seolah-olah menyatu, dalam pergaulan sehari-hari, tak dapat dipisahkan. Seorang yang mempunyai prasangka rasial biasanya bertindak diskriminasi terhadap ras yang diprasangkainya. Walaupun begitu, biasa orang bertindak diskriminatif tanpa berlatar belakang pada suatu prasangka. Demikian juga sebaliknya, seseorang yang berprasangka dapat saja berperilaku tidak diskriminatif. Kelompok keturunan Cina sebagai kelompok minoritas di Indonesia, sering menjadi sasaran prasangka rasial, walaupun secara yuridis telah jadi warganegara Indonesia dan dalam UUD 1945 Bab X Pasal 27 dinyatakan bahwa semua warga negara mempunyai kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.

Sikap berprasangka jelas tidak adil, sebab sikap yang diambil hanya berdasarkan pada pengalaman atau apa yang didengar. Lebih-lebih kalau sikap berprasangka itu muncul dari pikiran sepintas, untuk kemudian disimpulkan dan dibuat pukul-rata sebagai sifat dari seluruh anggota kelompok sosial tertentu. Ketika muncul suatu sikap berprasangka dan diskriminatif terhadap kelompok sosial lain,

atau terhadap suatu suku bangsa, kelompok etnis tertentu, bisa jadi akan menimbulkan pertentangan-pertentangan sosial yang lebih luas. Suatu contoh: beberapa peristiwa yang semula menyangkut beberapa orang saja, sering meluas melibatkan sejumlah orang. Tentu akan menjadi lebih riskan lagi apabila peristiwa itu menjalar lebih luas sehingga melibatkan orang-orang di suatu wilayah tertentu, yang diikuti dengan tindakan-tindakan kekerasan dan destruktif yang berakibat mendatangkan kerugian yang tidak kecil.⁴⁶³ Salah satu teori yang digunakan untuk menjelaskan prasangka adalah Teori Kognitif yang mengemukakan bahwa proses kognitif menjadi dasar timbulnya prasangka. Hal ini berkaitan dengan (a) kategorisasi dan (b) *ingroups* dan *outgroups*. *Pertama*, kategorisasi. Kategorisasi terjadi apabila seseorang mempersepsi orang lain atau apabila suatu kelompok mempersepsi kelompok lain dan memasukkan apa yang mereka persepsikan ke dalam suatu kategori tertentu. Misalnya, seseorang dimasukkan ke dalam kategori jenis kelamin, kategori umur, kategori pekerjaan, dan kategori kelompok tertentu. Proses kategorisasi mempunyai dampak yang luas, misalnya kategori menurut warna kulit, yakni kulit putih dan kulit hitam. Hal demikian dapat mengakibatkan adanya prasangka antara orang kulit putih dengan kulit hitam. Artinya, adanya kategorisasi dapat menimbulkan prasangka antara pihak satu dengan pihak lain atau antara kelompok satu dengan kelompok lain. *Kedua*, *ingroups* dan *outgroups*. Kategorisasi *ingroups* dan *outgroups* akan menimbulkan kategori lain seperti kita (*us*) dan mereka (*them*). Kategori ini dapat menimbulkan: (1) anggota *ingroup* mempersepsi anggota *ingroup* yang lain lebih mempunyai kesamaan apabila dibandingkan dengan

⁴⁶³ Ahmadi dalam Sujarwa. 2001. *Ilmu Sosial & Budaya Dasar: Manusia dan Fenomena Sosial Budaya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

anggota *outgroup*. Hal demikian disebut *similarity effect*. Jadi, keadaan *ingroup* mempunyai sifat-sifat yang berbeda dengan *outgroup*. (2) Kategorisasi *ingroup* dan *outgroup* mempunyai dampak bahwa *ingroup* lebih favorit daripada *outgroup*. Ini yang disebut dengan *ingroup favoritism effect*. (3) Seseorang dalam *ingroup* memandang *outgroup* lebih homogen daripada *ingroup*, baik dalam hal kepribadian maupun dalam hal-hal lain. “*They are all alike, whereas we are quite diverse.*” Ini yang disebut dengan *ourgroup homogeneity effect*. Hal-hal di atas dapat menimbulkan prasangka antara satu dengan yang lain.⁴⁶⁴ Demikian juga dengan kategori atau kelompok yang dibagi antara aparat kepolisian dengan pelaku kejahatan atau pelanggaran berdasarkan warna kulit yakni kulit putih dan kulit hitam, atau menurut suku bangsa, maupun dasar kategori lainnya.

Satjipto Rahardjo menyitir bahwa masyarakat mempunyai prasangka tertentu terhadap polisi. Prasangka masyarakat ini ditimbulkan oleh kenyataan bahwa polisi tidak memberikan perhatian yang sama terhadap seluruh bagian atau seluruh lapisan masyarakat. Hal ini terlihat pada distribusi ekologis dari pekerjaan kepolisian, baik secara instansional maupun individual.⁴⁶⁵ Oleh masyarakat, polisi dianggap lebih sering berada di daerah-daerah tertentu daripada bagian-bagian lain dari kota. Ini memberikan akibat, orang-orang tertentu mendapatkan lebih banyak keuntungan dari pekerjaan polisi daripada orang-orang dari lapisan lain dalam masyarakat.

Tampaknya, polisi tidak memulai pekerjaannya dari titik nol, melainkan bertolak dari asumsi-asumsi tertentu. Berbagai golongan dalam masyarakat dianggap memberikan sahamnya terhadap kejahatan yang tidak proporsional dengan golongan-

⁴⁶⁴ Bimo Walgito, *Psikologi Kelompok*, Andi Offset, Yogyakarta, 2007, hlm. 92-93.

⁴⁶⁵ Egon Bittner dalam Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 127.

golongan lain. Oleh karena itu, golongan tersebut membutuhkan pengawasan yang lebih intensif dibanding dengan yang lain. Menurut Bittner, anggapan dan penalaran seperti itu merupakan dasar pokok bagi lahirnya polisi sendiri. Sebab, sejak semula, polisi memang tidak dimaksudkan untuk menegakkan hukum dalam artiannya yang luas, akan tetapi polisi akan memusatkan perhatiannya terhadap kecenderungan-kecenderungan individual maupun kolektif untuk melakukan pelanggaran dan menciptakan ketertiban, yang muncul dari wilayah-wilayah yang disebut sebagai “lapisan-lapisan yang berbahaya.”⁴⁶⁶

Salah satu sifat dasar pekerjaan polisi adalah sikap curiga. Jerome H. Skolnick melaporkan mengenai pendapat seorang ahli di bidang interogasi, yang menyarankan agar memperhatikan sejumlah hal yang menjadi pedoman dalam melakukan tugas-tugas kepolisian. Saran atau pedoman yang paling pertama disebutkan dalam laporan tersebut adalah hendaklah polisi selalu bersikap curiga. Ini adalah sikap kepolisian yang sehat, akan tetapi hendaknya terkontrol sehingga tidak terlalu menyolok.⁴⁶⁷

Salah satu tugas kepolisian adalah mengatasi atau menyelesaikan kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam masyarakat. Tugas ini bukanlah tugas yang mudah karena polisi sendiri tidak mengetahui kapan seseorang akan melakukan kejahatan. Oleh karena itu, wajarlah polisi diharuskan untuk selalu mencurigai orang-orang yang berada di sekelilingnya atau yang menjadi area tugas pengawasannya. Sikap senantiasa curiga ini penting dimiliki dan dilakukan agar seorang polisi selalu berada dalam keadaan waspada atau siaga. Artinya, begitu terjadi kejahatan, polisi ini bisa mengetahuinya sesegera mungkin, lebih cepat mengetahuinya daripada kalau sang

⁴⁶⁶ Satjipto Rahardjo, *ibid.*, hlm. 127-128.

⁴⁶⁷ Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, John Wiley & Sons, New York, 1966.

polisi ini dalam keadaan tidak curiga atau waspada.

Senada dengan apa yang dikatakan Jerome H. Skolnick sebelumnya bahwa hendaklah polisi selalu bersikap curiga, hal yang sama diutarakan juga oleh Erlын Indarti.⁴⁶⁸ Ia mengemukakan bahwa banyak faktor yang menentukan atau berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan diskresi, dan dibagi dalam dua kelompok besar yakni faktor dasar dan faktor pengarah. Faktor pengarah dirinci dalam dua faktor yaitu faktor pengarah legal dan faktor pengarah ekstra-legal. Salah satu dari faktor pengarah ekstra-legal ini adalah faktor yang fokus pada petugas kepolisian di lapangan, yang secara umum terdiri atas lima unsur yakni: (1) pendidikan, (2) pengalaman, (3) sikap-mental, (4) kelelahan fisik si polisi, dan (5) pertimbangan untung-rugi yang bisa diantisipasi oleh petugas patroli atau polisi lapangan bagi dirinya-sendiri, si tersangka dan/atau si korban, maupun masyarakat luas ketika ia memilah-milah, memilih-milih jenis keterlibatan atau campur-tangannya dalam tiap-tiap perkara.

7.3. Penyalah-gunaan Diskresi dalam Sistem Peradilan Pidana sebagai Bagian dari atau Bentuk Mafia Peradilan

Penyalah-gunaan diskresi dalam sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari mafia peradilan atau sebagai bentuk perbuatan mafia peradilan itu sendiri. Ada beberapa istilah yang digunakan untuk menggambarkan perbuatan yang sangat hina ini, seperti “mafia peradilan,” “mafia hukum,” dan sebagainya. Menurut penulis, sikap bangsa Indonesia untuk menolak atau membenci

⁴⁶⁸ Erlын Indarti. 2000. *Diskresi Polisi*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 17-22.

perbuatan mafia yang di dalamnya terkandung atau terdiri atas banyak perbuatan keji dan jahat, barulah pada tahap wacana dan bicara, sama sekali belum ada *political will* atau kehendak untuk benar-benar mewujudkan menolak atau membenci perbuatan mafia itu dalam tindakan nyata. Sistem hukum hingga *law enforcement* (penegakan hukum) masih sangat menguntungkan para pelaku mafia hukum, koruptor, dan berbagai kejahatan lainnya. Ada sementara pihak menyebut keadaan ini dengan, “Indonesia adalah sorga bagi para koruptor.”

Banyak sarjana atau ahli yang menjelaskan arti istilah ini,⁴⁶⁹ akan tetapi di sini diambil penjelasan Jonaedi Efendi yang merupakan rangkuman dari berbagai pendapat sarjana atau ahli lainnya. Merujuk beberapa sumber, Jonaedi Efendi membagi dua bentuk pengertian dan mafia hukum yaitu penyebutan “mafia hukum” dan “mafia peradilan.” *Pertama*, mafia hukum di sini lebih dimaksudkan pada proses pembentukan undang-undang oleh pembuat undang-undang yang lebih sarat dengan nuansa politis sempit yang lebih berorientasi pada kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Sekali pun dalam politik hukum di Indonesia nuansa politis dalam pembuatan undang-undang dapat saja dibenarkan sebagai suatu ajaran dan keputusan politik yang menyangkut kebijakan publik, namun nuansa politis di sini tidak mengacu pada kepentingan sesaat yang sempit akan tetapi “politik hukum” yang bertujuan mengakomodir pada kepentingan kehidupan masyarakat luas dan berjangka panjang.⁴⁷⁰

Contoh, lahirnya Undang-undang Ketenagakerjaan Nomor 25 Tahun 1997

⁴⁶⁹ Penjelasan istilah dimaksud dapat dibaca dalam Junaedi Efendi, *Mafia Hukum: Mengungkap Praktik Tersembunyi Jual-Beli Hukum dan Alternatif Pemberantasannya dalam Perspektif Hukum Progresif*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2010, hlm. 12-18.

⁴⁷⁰ M. Sofyan Lubis, *Mafia Hukum dan Mafia Peradilan*, http://www.kantorkhukumlhs.com/details/artikel_hukum.php?id=6.

yang mulai diberlakukan pada tanggal 1 Oktober 2002 (berdasarkan Perpu Nomor 3 Tahun 2000 yang telah ditetapkan sebagai Undang-undang berdasarkan Undang-undang Nomor 28 tahun 2010, namun belum genap berumur 6 bulan Undang-undang tersebut berlaku Undang-undang tersebut telah dicabut pada tanggal 25 Maret 2003 dengan diundangkan lagi Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mengganti Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997.

Silih bergantinya undang-undang yang mengatur ketenagakerjaan di Indonesia tidak dapat lepas dari adanya kekuatan tarik-menarik kepentingan antara kepentingan tenaga kerja dengan kepentingan para pengusaha yang konon kepentingan para pengusaha tersebut diperjuangkan melalui mereka yang sekarang disebut sebagai “Politisi Busuk.” Akhirnya, sudah dapat ditebak keberadaan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan tersebut dalam praktiknya lebih memihak kepada kalangan pengusaha. Banyak lagi perundang-undangan kita lainnya yang mengalami nasib senada dengan itu, dan itu semua terjadi karena faktor politis yang bertujuan sempit dan para pembuat undang-undang.⁴⁷¹

Kedua, mafia peradilan di sini lebih dimaksudkan pada hukum dalam praktik yang ada di tangan para penegak hukum di mana secara implisit “hukum dan keadilan” telah berubah menjadi suatu komoditas yang dapat diperdagangkan.⁴⁷²

Bentuk-bentuk mafia peradilan, misalnya makelar kasus, suap-menyuap, pemerasan, jual-beli perkara, mengancam saksi, mengancam pihak-pihak lain, pungutan-pungutan yang tidak semestinya, dan sebagainya.

Mafia peradilan tidak bisa dibuktikan keberadaannya. Bukan “mafia” namanya

⁴⁷¹ *Ibid.*

⁴⁷² *Ibid.*

jika bisa dibuktikan, tetapi hanya kejahatan biasa. Menurut Ensiklopedi Nasional Indonesia, mafia adalah suatu organisasi kriminal yang hampir menguasai seluruh aspek kehidupan masyarakat. Istilah “mafia” merujuk pada kelompok rahasia tertentu yang melakukan tindak kejahatan terorganisasi sehingga kegiatan mereka sangat sulit untuk dilacak secara hukum.

Ada pengertian lain dari mafia hukum ini. Istilah mafia di sini menunjuk pada adanya “suasana” yang sedemikian rupa sehingga perilaku, pelayanan, kebijaksanaan maupun keputusan tertentu akan terlihat secara kasat mata sebagai suatu yang berjalan sesuai dengan hukum padahal sebetulnya “tidak.” Dengan perkataan lain, mafia peradilan ini tidak akan terlihat karena mereka bisa berlindung di balik penegakan dan pelayanan hukum. Mereka akan tampil seolah-olah sebagai pahlawan keadilan. Media massa akan ikut mengelu-elukannya sebagai pemberantas korupsi padahal yang dielu-elukan adalah aktivis atau penegak hukum yang sedang berada dalam pengaruhnya mafioso, si aktor intelektualis korupsi. Masyarakat menjadi sulit untuk mengenali mana penegak hukum yang jujur dan tidak terpengaruh oleh mafioso dengan para penegak hukum yang sudah terkontaminasi. Kekaburan ini telah mengecoh masyarakat sehingga masyarakat memberi pujian kepada yang tampil sebagai pemberantas korupsi ketika yang sebenarnya, yang dipuja itu, sedang melakukan korupsi besar-besaran. Oleh karena itu, mafioso peradilan bisa hidup secara terhormat di tengah-tengah masyarakat tanpa bisa disentuh oleh hukum.⁴⁷³

Oksidelfa Yanto mengemukakan bahwa belakangan ini atau sejak era reformasi

⁴⁷³ Menurut M. Sofyan Lubis, hal ini berbeda dengan pengertian mafia yang disampaikan oleh Presiden SBY yang hanya merujuk pada gejala mafia, bukan pada substansinya. Konsekuensinya, walaupun SBY bisa berhasil dengan program Ganyang Mafia-nya melalui metode keluh-kesah di kotak pos 9949, maka paling banter hanya bisa menumpas gejalanya, yang sama sekali tidak akan menyentuh “kausa”-nya.

digulirkan, begitu banyak sorotan dalam penegakan hukum di negara kita. Hal ini disebabkan banyaknya aparat penegak hukum yang melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan hukum, misalnya terlibat korupsi atau suap dalam menyelesaikan kasus-kasus yang ditanganinya. Fenomena ini oleh masyarakat dilihat sebagai sebuah kondisi di mana peradilan di Indonesia dihindangi para mafia hukum.⁴⁷⁴ Mafia hukum dan mafia peradilan tentu saja cenderung ditutup-tutupi oleh pelaku maupun orang-orang ‘kuat’ dan ‘berpengaruh’ yang berada di belakangnya. Namun, oleh karena sudah demikian busuknya praktik mafia di Indonesia, menurut Laode Ida, praktik mafia di Indonesia terpaksa harus diakui. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tak bisa lagi mengelak dari praktik-praktik busuk di era pemerintahannya itu dengan melibatkan sejumlah oknum penegak hukum. Mahkamah Konstitusi (MK) sungguh sangat sangat berjasa dalam mengungkapkan salah satu percakapan rahasia para mafioso hasil sadapan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).⁴⁷⁵

Abullatif Hasbullah dan Syarifuddin Rauf dalam buku editan mereka mengutip Komnas HAM dalam Laporan Akhir Tahun 2009 yang mengungkapkan pengaduan kasus pelanggaran HAM tertinggi dilakukan kepolisian. Ada 4.296 kasus pengaduan yang masuk, 1.302 kasus di antaranya menyangkut keluhan masyarakat terhadap pelanggaran HAM yang dilakukan polisi. Buku tersebut mengungkapkan banyak kasus mengenai bagaimana persengkokolan koruptif yang dilakukan antara polisi dan politisi dan pengusaha yang benar-benar sangat mengorbankan masyarakat. Bahkan, Dr. Jazuni, S.H., M.H. yang menjadi subyek sentral dalam buku mengenai

⁴⁷⁴ Oksidelfa Yanto, *Mafia Hukum: Membongkar Manipulasi dan Konspirasi Hukum di Indonesia*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2010, hlm. 3.

⁴⁷⁵ Laode Ida, *Negara Mafia*, Galang Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 7.

perjuangan mereka membela hak-hak masyarakat terpinggirkan yang menjadi korban penyalah-gunaan diskresi dan maladministrasi oleh polisi, tak lepas dan turut menjadi saksi hidup korban kesadisan polisi yang merasa dirugikan oleh perjuangan kelompok advokad Jazuni ini.⁴⁷⁶ Bisa dibayangkan, Jazuni yang adalah seorang Doktor bidang Hukum, dan seorang Pengacara Terkenal, mendapat perlakuan penyiksaan fisik yang tidak manusiawi oleh polisi. Bagaimana lagi perlakuan polisi terhadap warga masyarakat yang ‘buta hukum’ dan tidak berdaya?

Menurut Wirawan Adnan, salah seorang Tim pengacara Pembela Muslim, adanya berbagai pungutan liar di dunia peradilan termasuk Suap atau Maksus, hanyalah gejala dari adanya mafia peradilan. Pungutan liar yang pada kenyataannya dibiarkan berjalan oleh pimpinan instansi setempat memperkuat beroperasinya mafia peradilan. Contoh praktis adalah jika kita menginginkan memperoleh salinan putusan pengadilan, yang seharusnya diberikan gratis kepada masing-masing pihak yang berperkara, kenyataannya kita diminta untuk membayar. Contoh lain adalah ketika sebagai advokat harus mengunjungi klien di rumah tahanan negara. Pintu gerbang rumah tahanan negara tertulis besar-besar, “Tidak Dipungut Bayaran,” namun pada kenyataannya harus bayar juga jika tidak ingin urusan kunjungan kita terhambat. Argumentasi mereka, kami tidak memungut, tetapi pengunjung yang memberi.

Menurutnya, bagi tahanan ceritanya lain lagi. Tahanan dimintai uang bulanan untuk memperoleh sedikit kelonggaran seperti memperoleh izin untuk membawa dan mempergunakan telepon genggam, TV, atau komputer/internet. Tergantung perkaranya serta profil tahanan, maka atas fasilitas khusus yang dinikmati tahanan,

⁴⁷⁶ Abullatif Hasbullah dan Syarifuddin Rauf, *Rapor Merah Polisi: Catatan Advokasi Dr. Jazuni, S.H., M.H.*, diterbitkan oleh *Indonesia Police Watch*, Jakarta, 2010.

mereka bisa dibebani uang bulanan yang setiap tahanan bisa berkisar dari puluhan ribu rupiah hingga puluhan juta rupiah. Pungutan-pungutan liar ini menjadi ironis ketika perkaranya adalah perkara korupsi. Ironis karena berarti si tersangka korupsi ditindak oleh jajaran penegak hukum yang berperilaku korup karena menerima uang dari tersangka/terdakwa korupsi.

Hal yang menggelikan adalah guyonannya para penyidik di kepolisian yang membagi jenis perkara menjadi dua jenis. Jenis *pertama* adalah perkara “air mata,” yaitu perkara yang menyita banyak waktu dan tenaga namun tidak ada duitnya, seperti pada kasus terorisme. Jenis yang *kedua* adalah perkara “mata air” di mana penyidik atau pemeriksa perkara bersuka ria karena biasanya tersangkanya kaya raya sehingga bisa dijadikan semacam ATM. Keterlibatan penyidik pembantu dalam perkara, ibarat menemukan mata air di tengah padang pasir.

Praktik dalam kasus perdata biasanya untuk bisa memenangkan perkara hampir pasti harus melakukan “lobby.” Hal ini bisa dilakukan melalui maksus atau melalui pengacara yang memang spesialisasinya “lobby.” Perkara kita akan dikalahkan hampir dipastikan jika kita berhadapan dengan pengacara jenis ini. Apa bisa dibuktikan? Tentu saja tidak! Namanya saja “mafia,” tentu kejadiannya tidak akan meninggalkan jejak. Bukan mafia namanya kalau meninggalkan jejak.

Mafia peradilan dalam perkara pidana mencakup semua proses pidana sejak pemeriksaan di kepolisian, penuntutan di kejaksaan, pemeriksaan di semua tingkat peradilan, sejak pengadilan tingkat pertama hingga Mahkamah Agung. Misalnya, perihal Surat Pemberitahuan Penghentian Penyidikan (SP3) di tingkat kepolisian maupun kejaksaan SP3. Ini tidak mungkin bisa diterbitkan secara gratis. Pasti ada

harganya. Harganya bisa dalam rupiah maupun keuntungan politis tertentu.

Hak penyidik, penuntut umum atau hakim untuk menahan atau tidak menahan seseorang tersangka/terdakwa adalah wilayah paling rawan terjadinya transaksi yang sifatnya moneter. Hukum acara yang mendasari wewenang untuk menahan memang lemah. Hanya atas dasar kekhawatiran maka para penegak hukum ini dengan mudah dapat melakukan penahanan terhadap tersangka.

Para penegak hukum ini jika berargumentasi, dengan mudah akan mengatakan bahwa tindakannya sudah sesuai prosedur. Sungguh ini adalah suatu klise. Ketegasan penegak hukum yang menyatakan sudah sesuai prosedur justru merupakan indikasi kuat adanya pencederaan keadilan. Korupsi yang canggih, jika tidak ingin terbongkar, maka segala caranya memang harus dilakukan sesuai dengan prosedur. Begitulah mafia peradilan bekerja.⁴⁷⁷

Selanjutnya, Harry Budiyanto menyatakan dalam tulisannya di Komposiana, mafia peradilan itu sebagai *behavior*, yaitu tingkah laku yang tidak terpuji. Jadi, *criminal behavior*. Akan tetapi, mafia peradilan itu tidak hanya di pengadilan, tetapi mulai dari tingkat penyelidikan, penyidikan, calo perkara, dan macam-macam.

Presiden SBY menyatakan bahwa mafia hukum terdiri dari makelar kasus, suap-menyuap, pemerasan, jual-beli perkara, pungutan liar, dan mengancam saksi atau pihak lain. Wujudnya tidak nampak jelas, namun sangat bisa dirasakan masyarakat, terutama pihak-pihak yang pernah tersangkut masalah hukum. Pihak-pihak yang terlibat dalam mafia hukum (peradilan) adalah aparat penegak hukum (Hakim, Jaksa, Penyidik, Pengacara), birokrat, pihak yang sedang berperkara/

⁴⁷⁷ Wirawan Adnan, *Mafia Peradilan, Apa Bisa Diberantas?* http://www.suaraislam.com/index.php?option=com_content&view=article&id=314:mafia-peradilan-apa-bisa-dibrantas&catid=48:umum&Itemid=87.

berkepentingan plus pihak-pihak lain yang mencoba mengambil keuntungan dari suatu perkara/kepentingan. Bagaimana mafia hukum menjalankan aksinya?⁴⁷⁸

Stevri Indra Lumintang merangkum kehidupan bangsa Indonesia yang sangat mengerikan. Lumintang mengemukakan bahwa sudah kurang-lebih duapuluh tahun usia reformasi berlangsung dan sudah empat presiden (Habibie, Gus Dur, Megawati, SBY) memimpin Orde Reformasi ini, sudah berkali-kali konstitusi negara diamandemen, sudah banyak undang-undang dan peraturan pemerintah disahkan dan diberlakukan, sayang benang kusut yang melilit bangsa belum juga dapat diuraikan, bahkan belum juga dapat menemukan pangkal benang sehingga sudah banyak bagian benang yang diputuskan. Apa yang “dibenci” oleh reformasi, justru itu yang terjadi secara berulang-ulang pada era reformasi. Misalnya, korupsi justru bertumbuh subur dalam pemerintahan sepanjang era reformasi bergulir. Era Orde Baru menunjukkan lembaga yang banyak dikotori oleh oknum yang berperilaku seperti “tikus” adalah eksekutif, sedangkan pada era Orde Reformasi, “tikus” dengan bebas masuk dalam lembaga legislatif dan eksekutif dan mencuri uang negara. Bukan hanya korupsi, melainkan juga diskriminasi, manipulasi, pembunuhan alat kebenaran dan pengutukan sesama manusia, semakin menodai bangsa, dan identitas bangsa Indonesia pun semakin hilang.

Dengan bangga para pemimpin bangsa yang “busuk” karena baunya seperti “tikus” kotor, hidup dalam kemewahan, rumah dan mobil mewah, sebagai hasil curian uang negara dan rakyat, maka rakyat pun ditinggalkan di lapangan kampanye

⁴⁷⁸ Harry Budiyo, *Operasi Ganyang Mafia Hukum*, Komposiana.[http: politik.kompasiana.com/2009/11/13/operasi-ganyang-mafia-hukum/](http://politik.kompasiana.com/2009/11/13/operasi-ganyang-mafia-hukum/).

di jalan-jalan dengan nasi bungkus dan kaos oblong partai.⁴⁷⁹ Lumintang menjelaskan mengenai berbagai segi kehidupan bangsa Indonesia yang benar-benar menghancurkan orang kecil dan sebaliknya orang-orang kuat semakin kaya dan makmur hidupnya.

Budi menjelaskan meskipun tidak bisa didefinisikan secara jelas, kapan proses mafia peradilan dimulai, namun ketika tercium aroma terjadinya tindak pidana atau kasus perdata, di situlah mafia peradilan mulai beraksi. Misalnya, seseorang atau sekelompok orang bisa memeras seseorang yang diduga terlibat dalam suatu perkara. Biasanya, ancamannya adalah akan melaporkan kasus tersebut ke lembaga penegak hukum yang berwenang. Namun, bisa saja laporan/pengaduan kepada aparat penegak hukum tersebut bukan semata-mata urusan duit, tetapi bisa juga urusan kepentingan. Jamnya seperti sakit hati, persaingan bisnis, dan lain-lain. Urusan suatu perkara akan segera selesai jika terjadi “transaksi” (biasanya berupa uang, jabatan, atau kekuasaan) antara orang yang berperkara dengan pihak yang mengancam membuat laporan/pengaduan atas suatu perkara. Sebaliknya, jika laporan/pengaduan sampai di tangan aparat penegak hukum, maka proses mafia peradilan naik ke tahap selanjutnya.⁴⁸⁰

Penyelidikan (intelijen) yang dilakukan aparat penegak hukum untuk memproses informasi awal (pengaduan/laporan), di dalamnya terdapat transaksi untuk menghentikan proses penanganan perkara dilakukan antara oknum aparat penegak hukum dengan pihak-pihak yang tersangkut kasus tersebut baik secara langsung maupun tidak langsung. Seandainya tidak ada “penyelesaian” ala mafia

⁴⁷⁹ Stevri Indra Lumintang, “Kata Pengantar” dalam bukunya, *Re-Indonesianisasi Bangsa*, Departemen Multi-Media YPPH, Batu, Jawa Timur, 2009, hlm. xi.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

peradilan dalam tahap ini, proses akan naik ke tahap “*pro justitia.*” Sampai tahap ini, kasus menjadi lebih rumit karena kasus telah ditangani secara formal dan ada kewenangan aparat untuk melakukan upaya paksa. Ketika di tahap ini, transaksi dilakukan dengan “memperdagangkan” status seseorang, apakah cukup menjadi saksi atau sampai menjadi tersangka. Tahap berikutnya berada dalam tahap penuntutan. Transaksi yang terjadi biasanya “memperdagangkan” masalah pasal yang akan dipersangkakan pada pihak-pihak yang terlibat. Semakin rendah ancaman pidana atas perbuatan yang dipersangkakan, maka transaksi uang yang terjadi juga akan semakin besar (berbanding terbalik).⁴⁸¹

7.4. Hasil Penelitian Lain tentang Penyalah-gunaan Diskresi dalam Sistem Peradilan Pidana

a. Hasil Penelitian *Indonesia Corruption Watch* tentang Mafia Peradilan

Berikut ini akan dikemukakan hasil penelitian yang dilakukan Wasingatu Zakiyah, Danang Widoyoko, Iva Kasuma dan Ragil Yoga Edi, yang didanai oleh *Indonesia Corruption Watch*.⁴⁸² Zakiyah, dkk. mengawali laporan penelitian mereka dengan mengemukakan pengalaman pahit seorang ibu, ibu Anna (nama samaran), yang telah ditipu temannya sendiri. Dilaporkan bahwa ketika ditemui, Ibu Anna sedang berada di ruang tunggu Pengadilan Negeri di Jakarta, seorang ibu setengah baya tengah duduk termenung. Ibu Anna tengah menunggu giliran bertemu sang Ketua PN. Ia mengatakan, “Saya mau protes,” katanya sambil tergetar. “Saya merasa dipermainkan. Kasus yang saya adukan ke kepolisian harus menanti sampai 10 bulan

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² Wasingatu Zakiyah, Danang Widoyoko, Iva Kasuma dan Ragil Yoga Edi, *Menyingkap Tabir Mafia Peradilan*, Indonesia Corruption Watch, Jakarta, Cet. Ke-1, 2002, hlm. 71-126.

untuk disidang.” Sudah 10 bulan lebih Ibu Anna mengadukan kasus penggelapan uang yang dilakukan oleh seseorang yang sudah dianggap sebagai kawan baik. Padahal, uang itu adalah pesangon suaminya yang di-PHK.

Jelas-jelas kawannya itu menggelapkan uang, “Masak tuntutananya cuma percobaan?” kata Ibu Anna yang akhirnya tak kuat membendung tangisnya. Apalagi belakangan diketahui, kawannya telah membayar polisi dan jaksa dengan uang yang seharusnya bisa dipergunakan membayar utangnya.

Cerita di atas adalah kisah nyata, bukanlah isapan jempol. Cerita itu dikisahkan kepada peneliti dengan setumpuk harapan agar pengadilan bersih dari korupsi. Sebetulnya, kalau Ibu Anna mau memberi uang ke polisi, kasusnya dengan cepat akan diproses. Begitu juga kalau jaksa mendapat bagian, tuntutananya akan sangat besar. Akan tetapi, Ibu Anna adalah sosok yang tidak mau menggunakan jalan pintas. Akibatnya, pada akhirnya, korupsi justru mengalahkan hukum itu sendiri.

Sesungguhnya, masih banyak lagi orang seperti Ibu Anna. Juga ada banyak pola dan *modus* korupsi yang dilakukan oleh aparat peradilan maupun pihak lain di luar peradilan. Berikut ini akan dipaparkan pola-pola korupsi di bidang peradilan.

1) Peradilan Pidana

Tindak kejahatan pada dasarnya selalu melekat di dalam masyarakat mana pun dan berbentuk apapun sistem politiknya. Bahkan, seiring dengan perkembangan teknologi dan kompleksitas kehidupan, kualitas kejahatan semakin meningkat dan sulit untuk diungkap. Contohnya, pencurian. Dahulu, pencurian hanya dilakukan dengan mengambil secara langsung barang milik orang lain. Akan tetapi kini, seiring

dengan perkembangan teknologi, pencurian dilakukan dengan bantuan teknologi canggih seperti komputer. Akibatnya, bentuk pencurian dan tindak pidana lain menggunakan teknologi tinggi tidak gampang untuk dilacak.

Perkembangan kejahatan tampak bahwa kejahatan tidak lagi hanya dilakukan oleh perorangan. Apalagi didorong oleh mengglobalnya sistem perekonomian dunia, kejahatan dalam skala besar dilakukan oleh kelompok yang terorganisir. Harta yang berhasil dikumpulkan tidak dihabiskan untuk kepentingan konsumtif semata. Praktik yang terjadi justru sebaliknya. Harta yang diperoleh melalui berbagai tindak kejahatan seperti perjudian, penjualan obat-obat terlarang, prostitusi, dan sebagainya, diinvestasikan dalam ekonomi formal. Uang dari kegiatan bisnis ilegal diputar kembali dalam bentuk saham atas perusahaan-perusahaan resmi seperti bank, industri manufaktur, dan sebagainya. Alhasil, seorang pemimpin kejahatan terorganisir, di depan publik dan media, adalah seorang pengusaha sukses. Oleh karena itu, sungguh tidak mudah untuk menurunkan angka kejahatan, terutama ketika didukung oleh teknologi tinggi dan sistem perekonomian yang makin kompleks.

Penanggulangan segala bentuk kejahatan memerlukan sebuah sistem penanggulangan kriminal. Sistem ini dikenal dengan *integrated criminal justice system* atau sistem peradilan pidana terpadu. Masukan (*input*) dari sistem peradilan pidana adalah tindak kejahatan. Sedangkan keluaran (*output*) yang diharapkan adalah tertangkapnya orang yang melakukan tindak kejahatan itu. Hal ini membawa dampak, selain korban kejahatan akan merasa puas dan mendapat perlakuan adil, orang lain diharapkan akan takut untuk melakukan kejahatan. Tujuan utama yang hendak dicapai dari sistem peradilan pidana adalah turunnya angka kejahatan di

masyarakat.

Secara umum, ada beberapa fungsi dalam sistem pidana. *Pertama*, fungsi represi. Keberadaan sistem pidana bertujuan untuk menekan angka kejahatan sampai pada taraf yang paling rendah. *Kedua*, fungsi eksekusi, yaitu menyelesaikan tindak kejahatan agar korban merasa puas atau mendapatkan ganti rugi yang setimpal. Terkait dengan fungsi eksekusi dan represi, di balik sistem pidana terdapat filosofi bahwa melalui sistem pidana, negara mengambil alih hak untuk balas-dendam dari korban melalui aparat keamanan. Pemuasan korban dan menjamin rasa keadilan, dilakukan dengan menggunakan seperangkat peraturan sebagai acuan. Seperangkat peraturan ini dikenal dengan hukum pidana yang dibuat oleh perwakilan rakyat yang duduk di parlemen.

Ketiga, fungsi dari sistem pidana adalah fungsi edukasi, yakni menciptakan situasi di mana orang tidak berani melakukan kejahatan karena resikonya tinggi. Selain itu, fungsi edukasi juga bisa memberi pelajaran kepada pelaku tindak kejahatan agar tidak mengulangnya lagi. Salah satu bentuk fungsi edukasi adalah penjara. Melalui penjara, ada proses 'normalisasi' sehingga pelaku kejahatan bisa diterima kembali sebagai anggota masyarakat.

Sistem peradilan pidana dapat berjalan baik dengan cara sistem ini dibagi ke dalam beberapa sub sistem yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Meskipun masing-masing sub sistem berjalan sendiri-sendiri, tetapi dalam pelaksanaannya berjalan dalam satu rangkaian. Keseluruhan sistem peradilan pidana berjalan dengan baik apabila setiap sub sistem harus berjalan dengan baik pula. Demikian juga sebaliknya. Persoalan yang ada pada masing-masing sub sistem

akan mengakibatkan keseluruhan sistem ikut menanggung dampaknya. Misalnya, kalau ada persoalan dalam penyelidikan, proses penyidikan dan penuntutan akan terhambat. Begitu juga kalau tahap penuntutan oleh jaksa bermasalah. Kelak, vonis yang akan dijatuhkan di akhir persidangan juga akan menimbulkan masalah karena bisa mengundang ketidakpuasan pihak lain yang dirugikan.

Pemetaan korupsi dalam peradilan pidana dilakukan dengan mengamati masing-masing sub sistem peradilan pidana. Korupsi di satu sub sistem akan berdampak pada sub sistem lainnya. Selanjutnya, seluruh sistem peradilan pidana akan merasakan dampak korupsi.

Penelitian yang dilakukan di Jakarta dan lima kota lainnya, menemukan berbagai pola korupsi pada setiap sub sistem peradilan pidana. Korupsi tersebut melibatkan hampir semua pelaku di peradilan. Hakim, jaksa, polisi, dan karyawan di lingkungan peradilan juga turut menjadi bagian dalam praktik korupsi. Demikian juga halnya dengan pengacara. Selain itu, ada aktor lain seperti preman dan calo pengadilan yang juga menjadi bagian dari praktik korupsi mafia peradilan.

Berikut ini adalah pola-pola korupsi yang terjadi dalam sistem peradilan pidana.

a) Penyelidikan (Polisi)

(1) Permintaan Uang Jasa

Polisi disediakan oleh pemerintah sebagai bentuk pelayanan terhadap masyarakat dalam menghadapi persoalan tindak pidana. Kepolisian sebagai layanan yang disediakan pemerintah, warga negara telah membayarnya melalui pajak.

Dengan demikian, pelayanan yang diberikan oleh peradilan pidana seharusnya gratis. Akan tetapi, kalau pun dibutuhkan uang, nilainya tidak terlalu besar karena upah bagi pelaksana layanan telah dibayar oleh pemerintah melalui pajak yang dikumpulkan.

Akan tetapi, praktiknya ternyata sungguh berbeda. Laporan korban ke polisi mengenai tindak kejahatan yang terjadi, belum tentu akan ditindak-lanjuti. Kecuali polisi yang bersangkutan diberi uang seperti yang terjadi dalam kasus Ibu Anna di atas. Oleh karena tidak bersedia memberi uang ke polisi, laporannya tidak segera dilimpahkan ke kejaksaan untuk diteruskan ke pengadilan. Akibatnya, Ibu Anna harus menunggu sampai 10 bulan sampai sidang digelar.

Permintaan biaya operasional ini juga dikeluhkan oleh beberapa responden yang ditemui peneliti saat melaporkan kehilangan mobil. Salah satunya adalah seorang dosen fakultas hukum pada sebuah universitas terkemuka di Indonesia. Ketika melaporkan ke polisi, dosen itu dimintai uang Rp 3.000.000,00. Kata polisi, “Kalau bapak mau kendaraan yang hilang kami cari, maka bapak harus menyediakan biaya operasionalnya.” Setelah itu, beberapa hari kemudian, polisi yang menerima laporan, kembali meminta uang transportasi dari pelapor untuk ‘melihat tempat kejadian perkara.’⁴⁸³

Perlakuan yang berbeda akan terjadi pada mobil yang telah diasuransikan. Berdasar pengalaman dosen tersebut, kalau mobil sudah diasuransikan, polisi akan menghitung terlebih dahulu jumlah uang yang akan didapat oleh pemilik mobil. Lalu sekian persen (besarnya tergantung kesepakatan) harus diberikan kepada polisi sebagai uang jasa untuk pembuatan laporan kehilangan.

commit to user

⁴⁸³ Wawancara para peneliti, Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan S., 30 April 2001.

Alasan yang sering dikemukakan oleh polisi adalah minimnya biaya operasional yang disediakan. Dana operasional untuk kasus biasa, hanya Rp 50.000,00. Sedangkan untuk kasus besar yang mendapat sorotan publik, dana operasional yang tersedia Rp 500.000,00.⁴⁸⁴ Akan tetapi, bagaimana pun, mengutip pernyataan Baharudin Lopa, walaupun gaji kecil dan fasilitas terbatas, tetap saja korupsi tidak boleh dilakukan.

(2) Penggelapan Perkara

Pengelapan perkara dilakukan dengan menghentikan proses penyelidikan dan penyidikan perkara dengan alasan tidak cukup bukti. Padahal, perkara tersebut sebenarnya memiliki unsur pidana dan memenuhi persyaratan untuk segera dilimpahkan ke pengadilan.

Pengelapan dalam tahap penyelidikan yang dilakukan oleh polisi, terjadi pada tersangka yang tertangkap basah ketika melakukan tindak pidana. Misalnya, dalam kasus narkoba, jika antara polisi dan pelaku ada kesepakatan, perkara tidak akan dilanjutkan. Berikut ini pengakuan seorang ibu yang membayar polisi untuk membebaskan anaknya yang tertangkap basah menjual narkotika:

“Saya menemui atasan polisi di situ ... kalau bisa tolong dikeluarkan (anak saya). Pakai jaminan juga tidak apa-apa. Pertamanya sih nggak mau. Tapi saya bujuk-bujuk terus ... dan saya sebut sekian puluh juta. Akhirnya, dia bilang silahkan asal jangan sampai melakukan lagi.”⁴⁸⁵

Istilah untuk penggelapan perkara, yaitu untuk kasus yang tidak akan

⁴⁸⁴ Informasi diperoleh oleh Wasingatu Zakiyah, dkk. dari Adnan Pandu Praja, Sekretaris Eksekutif *Indonesia Police Watch*.

⁴⁸⁵ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Ibu P., seorang dosen universitas swasta di Jakarta. Namun sayangnya, Ibu P. tidak mau menyebut secara persis biaya untuk mengeluarkan anaknya dari tahanan polisi.

diteruskan proses penyidikannya, di kalangan kepolisian dikenal istilah '86'.⁴⁸⁶ Tentu agar kasus bisa di-86-kan harus ada kesepakatan berapa jumlah uang yang harus diberikan oleh tersangka kepada polisi. Selain di Jakarta, di Medan juga dikenal istilah 86. Berikut ini pengakuan seorang yang pernah menjadi tersangka.

“Berapa kau sanggup bayar untuk me-86-kan kasus ini?” tanya Juper (Juru Periksa adalah sebutan untuk polisi yang melakukan penyidikan, ed.). Kemudian aku diberi waktu sehari untuk memikirkan berapa yang sanggup aku bayar kepada juper. “Cem, mana yang kemarin itu? Berapa kau sanggup bayar,” tanya Juper... Setelah melalui proses tawar-menawar, akhirnya disepakati harga Rp 3,5 juta dua hari berikutnya Juper mengatakan aku bisa bebas.⁴⁸⁷

Kejadian di Medan, kasus narkoba dan judi menurut kalangan kepolisian adalah 'lahan basah' karena jumlah uang dalam kasus ini amat besar. Narkoba bukan barang yang murah. Apalagi jenis keluaran terbaru, seperti shabu-shabu atau putauw, omsetnya bisa ratusan juta rupiah. Akibatnya, kalau bisa bisa 'damai di tempat,' uang yang didapat oleh polisi besar sekali. Apalagi kalau pelakunya dibekingi oleh OKP, hampir dapat dipastikan akan dilepas karena biasanya OKP membayar 'setoran' rutin untuk para perwira di kepolisian.⁴⁸⁸

Besarnya pengaruh OKP juga bisa ditemui dalam penggerebakan perjudian. Kasus di Medan, judi togel (toto gelap) atau dikenal dengan KIMS dikelola oleh satu OKP. Apabila polisi menggerebek penjual KIMS, yang pertama dilihat adalah formulirnya. Apakah formulir yang dijual asli atau palsu? Kemudian penjual yang

⁴⁸⁶ Istilah 86 pada awalnya adalah istilah yang dikenal di kalangan pengguna *handy talkie*. 8-6 artinya pesan yang disampaikan bisa diterima dengan jelas. Tetapi kemudian, di kalangan polisi, istilah 86 merujuk pada penggelapan perkara. Lihat “Dana Operasi Polisi: Uang Terima Kasih yang ‘Delapan Enam,’” Kompas, 17 Mei, 2000.

⁴⁸⁷ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan UT, penjual judi togel di Medan yang pernah dirazia oleh Polisi, 13 dan 15 Juli 2001.

⁴⁸⁸ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan BS, seorang polisi di Kepolisian Kota Besar Medan, 6 Agustus 2001.

asli dipisahkan dengan yang palsu. Penjual asli akan mendapat kemudahan karena ‘gedung putih’ pasti akan menyediakan uang membebaskan mereka.⁴⁸⁹ Sedangkan penjual kupon palsu akan diproses secara biasa dan besar kemungkinan akan masuk ke penjara.⁴⁹⁰ Oleh karena itu, penggerebekan yang dilakukan oleh polisi patut dipertanyakan. Benarkah untuk menangkap penjual judi KIMS atau untuk menangkap penjual judi KIMS palsu? Apalagi sudah menjadi rahasia umum di Medan bahwa judi KIMS dikelola oleh OKP yang beroperasi mirip kejahatan terorganisir. Juga sudah menjadi rahasia umum di mana formulir judi KIMS dicetak.

Bentuk lain dari pelepasan tersangka kerap terjadi dalam tindak pidana yang melibatkan OKP. Proses penyidikan kasus akan dihentikan apabila antara keluarga korban dan pelaku telah tercapai kesepakatan perdamaian. Demikian juga halnya dengan kasus pidana berat, seperti pembunuhan. Perdamaian yang sudah terjadi dijadikan alasan oleh polisi untuk melepaskan tersangka dari segala tuntutan.⁴⁹¹ Padahal, dalam prinsip peradilan pidana, walaupun telah terjadi perdamaian, proses pidana harus terus berjalan. Perdamaian hanya menjadi salah satu faktor yang meringankan terdakwa dalam persidangan kelak.

Penggelapan perkara juga sering terjadi ketika tersangka tertangkap pada malam hari. Sebelum pergantian tugas piket, tidak banyak polisi yang mengetahui sehingga proses negosiasi dapat berlangsung lebih mudah. Setelah uang diserahkan kepada penyidik, tersangka akan dilepas keesokan harinya. Praktik demikian diakui seorang mantan narapidana bahwa apabila lebih cepat melakukan negosiasi,

⁴⁸⁹ Gedung putih adalah sebutan populer untuk gedung markas besar OKP pengelola perjudian yang memang berwarna putih.

⁴⁹⁰ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan UT, *loc. cit.*

⁴⁹¹ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Irham B. Nasution, Direktur LBH Medan, 9 Juli 2001.

‘tarifnya’ akan lebih murah.⁴⁹² Sebaliknya, semakin lama tersangka berada di tahanan polisi, semakin mahal tarifnya karena akan makin banyak polisi yang tahu dan tentu akan turut ‘minta bagian.’

Peristiwa yang perlu diperhatikan adalah berita mengenai kaburnya tersangka dalam penggerebekan. Bagaimana mungkin tersangka yang berhasil ditangkap bisa kabur begitu saja. Padahal, dalam penggerebekan biasanya polisi berjumlah banyak dan bersenjata. Hal ini dituturkan oleh seorang wartawan kriminalitas di Surabaya:



“Waktu itu polisinya berjumlah 7 orang sedang mengawal tahanan narkoba dengan membawa senjata tahanan tidak bersenjata dan diborgol. Karena menerima suap, tahanan dibebaskan begitu saja oleh polisi dan kemudian lapor ke komandan bahwa tahanan melarikan diri.”⁴⁹³

Bentuk lain dari ‘86’ sebenarnya dapat ditemui dalam kasus pelanggaran lalulintas, seperti yang dapat dilihat di jalan-jalan raya, polisi tidak segan meminta sejumlah uang kepada pelanggar sebagai ganti denda. Tentu uang itu masuk ke kantong polisi yang bersangkutan. Umumnya, pelanggar tidak mempunyai alternatif lain kecuali yang bersangkutan seorang yang sangat idealis. Selain karena harga damai lebih murah daripada denda resmi seperti ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalulintas, pelanggar juga tidak perlu repot-repot mengikuti sidang di pengadilan.

⁴⁹² Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan ID, 1 April 2001.

⁴⁹³ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan T., wartawan kriminalitas sebuah harian di Surabaya, 3 Juli 2001.

b) Penyidikan (Polisi)

(1) Negosiasi Perkara

Pola negosiasi perkara sudah dilakukan sejak proses penyidikan di kepolisian. Ketika membuat Berkas Acara Pemeriksaan (BAP), penyidik menawarkan pasal apa yang akan dikenakan kepada tersangka. Semakin ringan hukumannya tentu semakin mahal tawaran yang diajukan oleh penyidik. Tawaran ini juga berimplikasi pada pengaburan barang bukti. Misalnya, dalam kasus perampokan, barang bukti golok diganti menjadi obeng. Penggantian tersebut mengakibatkan, kasus pidana berat diubah menjadi kasus pidana ringan. Selain itu, dalam pembuatan BAP, keterangan saksi juga bisa dimanipulasi untuk meringankan tersangka.

Saat melakukan penyidikan, seharusnya polisi membuat SPDP (Surat Perintah Dimulainya Penyidikan) dan menyerahkannya ke Kejaksaan. Hal ini bertujuan agar keberadaan perkara dan perkembangan penyidikan dapat dimonitor oleh Kejaksaan. Akan tetapi, KUHAP tidak mewajibkan, maka polisi tidak membuat SPDP. Akibatnya, Kejaksaan tidak tahu berapa perkara yang masuk ke kepolisian dan berapa yang telah dilimpahkan.

Modus lainnya, pembuatan SPDP ditunda-tunda. Ketika polisi sudah membuat SPDP, ini artinya, polisi harus segera menyelesaikan penyidikan. *Modus* penundaan SPDP ini merupakan bagian dari negosiasi yang dilakukan oleh polisi dan tersangka. Seseorang yang disangka melakukan berbagai tindak pidana, polisi akan menawarkan perkara mana yang akan dipeti-eskan, dan perkara apa yang diteruskan atau dibuat SPDP-nya.

(2) Pemerasan oleh Polisi

Berkali-kali media massa mengungkap penganiayaan yang dilakukan oleh polisi terhadap tersangka. Bahkan, ada tersangka yang tewas di tahanan setelah dihajar oleh polisi. Menariknya, terungkap di Medan dan Surabaya, bahwa di balik penganiayaan itu ada motif lain yaitu pemerasan. Contoh, di Medan, apabila sedari awal tersangka tidak menyediakan fasilitas untuk Juper, proses penyidikan akan menjadi berlarut-larut. Baru sebentar saja dilayani, tersangka lalu ditinggal oleh Juper untuk menyelesaikan pekerjaan lain.⁴⁹⁴ Sikap kooperatif dengan Juper ditunjukkan dalam bentuk pemberian uang rokok untuk penyidik.

Tidak hanya permintaan uang rokok, tersangka yang tidak menunjukkan sikap kooperatif selama pemeriksaan, polisi akan melakukan penganiayaan selama proses penyidikan, seperti dituturkan oleh salah seorang responden berikut ini:

“Waktu aku ditahan di kantor polisi aku diperlakukan seperti bukan manusia sebab aku dihajar hingga babak belur ... Mereka (Polisi) menyarankan agar kami mengeluarkan sejumlah uang agar cepat diproses. Kemudian keluargaku menyerahkan uang Rp 1.000.000,00 kepada juper dan buktinya aku tidak pernah dipukuli lagi dan selang seminggu kemudian BAP langsung dikirim ke kejaksaan.”⁴⁹⁵

Pemerasan lain yang dilakukan oleh polisi adalah dengan mengarahkan suatu kasus. Misalnya, pada seseorang yang kedapatan membawa senjata tajam. Saat pemeriksaan, polisi akan membuat pertanyaan yang menjebak dan memberatkan.

⁴⁹⁴ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Irham BN, *loc. cit.* Informasi serupa juga diperoleh dari wawancara peneliti dengan KS, seorang pengacara di Medan, 11 Juli 2001.

⁴⁹⁵ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan EM, seorang narapidana di Medan, 14 Agustus 2001. Hal serupa juga terungkap dari wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan EB dan ADR, 14 dan 15 Agustus 2001, keduanya juga narapidana di Medan. Sesungguhnya, kekerasan yang dilakukan oleh polisi sebetulnya tidak hanya terkait dengan pemerasan. Trimoelja D. Soerjadi, seorang pengacara terkenal dari Surabaya, dalam wawancaranya dengan peneliti menduga bahwa praktik kekerasan yang dilakukan oleh polisi sebagai salah satu teknik penyidikan, yaitu memaksa tersangka agar mengakui perbuatannya, Surabaya, 29 Juni 2001.

Misalnya, disangka hendak melakukan perampokan. Padahal, bisa jadi motifnya hanya sekedar untuk gagah-gagahan saja. Polisi kemudian akan menawarkan jalan damai. Banyak orang yang awam dalam persoalan hukum biasanya ketakutan terlebih dahulu sehingga permintaan uang damai oleh polisi biasanya dipenuhi.⁴⁹⁶

(3) Pengaturan Ruang Tahanan

Selain proses penyidikan, ruang tahanan di kepolisian juga menjadi alat tawar-menawar. Tersangka yang tidak menunjukkan kerja sama, tersangka ini akan menghuni ruang tahanan bersama para penjahat berat, seperti perampokan, pembunuhan, dan sebagainya, yang cenderung berperilaku agresif. Bahkan, diancam akan disodomi oleh tahanan lain. Akan tetapi, jika mau menyediakan uang, tersangka bisa memilih ruang tahanan yang enak, yaitu bersama anak-anak atau tahanan yang tidak berbahaya lainnya.

I Wayan TS, seorang dosen dan pengacara di Surabaya mencurigai bahwa penembakan tersangka yang dilakukan polisi karena tersangka tidak mau memberi uang kepada polisi. Terutama ketika penjahat yang telah tertangkap dibawa ke TKP. “Masa (tembak) pistol bisa tepat di lutut padahal dari jarak 100 m,” tuturnya.⁴⁹⁷ I Wayan TS juga menengarai keterlibatan para wartawan, terutama rubrik kriminalitas, yang tidak memberitakan kejadian sebenarnya.

⁴⁹⁶ Wawancara peneliti dengan Trmn, mantan penyidik di Yogyakarta, 27 Juli 2001.

⁴⁹⁷ Wawancara di Surabaya, 3 Juli 2001.

Tabel 12 Pola-pola Korupsi di Kepolisian

No.	Tahap	Pola	Modus	Pelaku	Lokasi						
					Jkt	Sby	Mdn	Mksr	Smd	Ykt	Kpg
1.	Penyelidikan	Permintaan uang jasa	Terjadi pada korban tindak kejahatan seperti kehilangan mobil. Polisi akan minta uang untuk operasional.	Polisi Tersangka	√		√			√	√
			Kalau kendaraan yang hilang telah diasuransikan, polisi akan minta jasa untuk membuat surat kehilangan. Polisi akan menghitung berapa uang yang akan didapat.	Polisi	√	√					√
			Melepas tersangka	Penggerebekan oleh polisi bocor sehingga tersangka bisa melarikan diri	Polisi	√	√		√	√	√
			Tersangka dilepas, tetapi laporan ke komandan tersangka melarikan diri	Polisi Tersangka						√	
			Tersangka dilepas pada malam hari sebelum pergantian piket. Karena banyak polisi yang tidak tahu, proses negosiasi lebih gampang	Polisi Tersangka	√						
		Pengegulangan perkara	Paling gampang dilihat dalam kasus pelanggaran lalulintas. Dengan uang damai, kasus tidak akan dibawa ke pengadilan	Polisi Tersangka	√	√	√	√	√	√	√
			Ada istilah yang populer, yaitu "86" untuk kasus yang tidak akan diproses oleh polisi. Untuk itu, tersangka harus memberikan uang	Polisi Tersangka	√		√	√	√	√	√
			Dalam kasus pembunuhan, kalau ada perdamaian antara pihak pelaku dan korban, kasus dianggap selesai	Polisi Tersangka Preman (OKP)			√	√	√	√	
			Ketika menggerebek judi, polisi melepaskan penjual judi resmi dan memproses penjual judi palsu	Polisi Tersangka Preman (OKP)			√		√		√
		Penyelidikan	Negosiasi perkara	Dalam pembuatan BAP, penyidik menawarkan pasal apa yang akan dikenakan kepada tersangka dengan imbalan uang	Polisi Tersangka Pengacara	√	√	√	√	√	√
Manipulasi barang bukti, misalnya golok diubah menjadi obeng	Polisi Pengacara Tersangka			√	√	√	√	√	√		
Pemerasan	Polisi akan memperlakukan tersangka dengan kejam. Tetapi setelah tersangka memberi uang, perlakuan polisi berubah		Polisi	√	√	√	√	√	√		
	Kalau tersangka tidak kooperatif dengan polisi, akan		Polisi	√		√					

			ditempatkan di tahanan ber- sama tahanan yang agresif						
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Sumber: Diadaptasi dari hasil penelitian ICW dalam Zakiyah, dkk., 2002, hlm. 86

Keterangan:

- 1) Jkt=Jakarta; Sby=Surabaya; Mdn=Medan; Mksr=Makasar; Smd=Samarinda; Ygkt=Yogyakarta; Kpg=Kupang, NTT.
- 2) Penambahan lokasi Kupang, NTT ini dilakukan berdasarkan data dari beberapa pengacara senior, perwira polisi, dan jaksa di Kota Kupang, NTT yakni: Marsel W. Radja, S.H., ST, S.H., M.Hum., TB, S.H., M.Hum., MBB, S.H., OR, S.H., BS, JN, S.H., JK, CF, S.H., M.Hum. dan TS, S.H., M.Hum. dalam wawancara secara terpisah di kediaman mereka di Kota Kupang. Mereka mengatakan bahwa praktik-praktik mafia peradilan yang terjadi di kota-kota besar menurut hasil penelitian tersebut, terjadi juga di sistem peradilan di Kota Kupang dan NTT umumnya. Bahkan, mereka menegaskan bahwa praktik mafia peradilan demikian sudah menjadi rahasia umum dilakukan di seluruh lembaga sistem peradilan di mana pun di Indonesia ini.

c) Penyidikan (Kejaksaan)

(1) Pemerasan oleh Jaksa

Saat melakukan pemeriksaan, jaksa sengaja memperpanjang proses penyidikan. Perpanjangan tersebut dapat digunakan untuk merundingkan berapa uang damai yang harus diberikan oleh tersangka. Bentuk lain dari perpanjangan penyidikan adalah menahan tersangka di kejaksaan sampai beberapa jam setelah penyidikan. Padahal, sebetulnya proses penyidikan hanya membutuhkan waktu satu atau dua jam saja.

Bentuk pemerasan lain yang dilakukan oleh jaksa adalah melalui ‘surat undangan.’ Menurut aturan, pemanggilan seseorang oleh kejaksaan harus dalam kapasitas sebagai saksi atau tersangka. Akan tetapi, seringkali jaksa tidak menyebutkan dalam kapasitas apa seseorang diundang, sehingga surat panggilan jaksa dikenal dengan ‘surat undangan.’

Modus surat undangan sering dialami oleh tersangka dalam perkara korupsi. Jaksa bertanya seputar cara-cara apa yang dilakukan oleh yang bersangkutan sehingga bisa mendapatkan keuntungan dari praktik korupsi dalam pertemuan

dengan pihak yang diundang. Walaupun hanya sekedar bertanya, tetapi sesungguhnya pertemuan itu adalah teror mental bagi yang diundang.⁴⁹⁸ Ujung-ujungnya, jaksa akan meminta uang dengan ancaman perubahan status menjadi tersangka.

Negosiasi seperti di atas banyak terjadi dalam kasus-kasus korupsi yang melibatkan pengusaha kaya. Contoh: lazimnya orang berbisnis pada masa Orde Baru, praktik korupsi adalah hal yang biasa dalam bisnis. Namun, ketika Orde Baru runtuh, situasi berubah total. Para pengusaha itu kemudian menjadi target empuk bagi kejaksaan.

Selanjutnya, dalam kasus korupsi, posisi calon tersangka secara hukum sangat kuat, dugaan penggelapan pajak juga bisa dikenakan. “Soal pajak ini sering menjadi senjata pamungkas mereka (jaksa),” kata Hariyadi B. Sukamdani kepada Majalah Tempo.⁴⁹⁹ Oleh karena itu, mengapa kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) tidak pernah jelas kapan akan disidang, bisa disinyalir karena terhambat melalui negosiasi perkara seperti ini.

Benarkah pola korupsi dalam negosiasi perkara ini sulit dibuktikan? Sesungguhnya yang dibutuhkan adalah keseriusan dari pemerintah untuk membersihkan peradilan. Kasus Andi Ghalib yang diungkap oleh ICW merupakan bukti kuat bagaimana sebuah kasus korupsi berlarut-larut karena Jaksa Agung sendiri meminta uang dari tersangka.

Bentuk negosiasi perkara dalam skala yang lebih kecil, dilakukan juga oleh jaksa di Kejaksaan Negeri. Jaksa dalam pelimpahan berkas perkara, akan

⁴⁹⁸ Farid Gaban, *et al.*, “‘Tikus’ Kejaksaan Agung dalam Labirin Korupsi,” Tempo, 18 Juli 1999.

⁴⁹⁹ *Ibid.*

menanyakan kepada polisi, apakah pihak tersangka yang kasusnya dilimpahkan mempunyai uang atau tidak. Seorang polisi menuturkan sebagai berikut:

Kadangkala si jaksa langsung bertanya, “Ini ada uangnya apa nggak?” Dan ia akan melihat dulu kasusnya Kalau kasus penipuan atau penggelapan dengan jumlah besar biasanya korban akan berkolusi dengan jaksa dengan janji akan diberi imbalan.”⁵⁰⁰

(2) Negosiasi Status

Telah disinggung di atas bahwa jaksa bisa mengubah status saksi menjadi tersangka. Akan tetapi, dalam pola korupsi, perubahan status yang dilakukan oleh jaksa untuk meringankan tersangka. Ada dua status yang dimaksud di sini, yaitu *pertama*, status yang melekat pada seseorang seperti saksi, tersangka atau terdakwa. *Kedua*, adalah status tahanan. Apakah tahanan di Rumah Tahanan, tahanan rumah, tahanan kota atau bahkan tidak ditahan sama sekali?

Penyidik, baik di kejaksaan maupun di kepolisian, mempunyai kewenangan untuk mengubah status tersangka menjadi saksi. Bahkan, dalam kasus narkoba, apabila negosiasi sukses, status pelaku utama bisa menjadi pelaku pembantu.

Praktik yang sama juga terjadi dalam status tahanan. Apakah tersangka memilih tinggal di rumah tahanan, atau tahanan kota, atau tahanan rumah? Hal ini bisa diatur. Apalagi, argumentasi di balik penahanan biasanya untuk mencegah tersangka melarikan diri, mencegah yang bersangkutan menghilangkan barang bukti dan memudahkan proses penyidikan. Barang bukti terjamin bahwa tidak akan dihilangkan, tersangka tidak akan melarikan diri dan praktiknya tersangka

⁵⁰⁰ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan GY, seorang polisi, 27 April 2001.

menunjukkan sikap kerjasama dalam proses penyidikan, maka, bukankah penahanan menjadi tidak relevan lagi? Salah satu contoh mutakhir dapat dilihat dalam kasus skandal korupsi Buloggate II. Sesama tersangka, tetapi karena berbeda jabatan, perlakuan aparat bisa lain. Akbar Tanjung, Ketua Partai Golkar sekaligus Ketua DPR, hanya sebentar menghuni tahanan di Kejaksaan sebelum akhirnya bebas. Sebaliknya, pada saat yang sama Rahardi Ramelan harus menginap di LP Cipinang. Walaupun beberapa waktu kemudian statusnya diubah menjadi tahanan kota alias bebas.

Perubahan status tahanan perkara-perkara kecil yang tidak terekspos oleh media massa merupakan salah satu komoditi korupsi oleh Kejaksaan, seperti pengakuan seorang jaksa di Yogyakarta. Awalnya, jaksa tersebut terkesan ragu mengakui hal tersebut saat ditanya oleh peneliti. “Wah, ini institusi saya, bagaimana, ya ... dijawab atau tidak ya ...,” ungkapnya dengan ragu. Namun, setelah diyakinkan oleh peneliti bahwa identitasnya akan dirahasiakan, akhirnya jaksa yang satu ini mengungkapkan, “Begini, kalau di Kejaksaan itu, dalam penentuan status tahanan sering terjadi negosiasi antara jaksa dengan keluarga. Lagi-lagi suap-menyuap terjadi di sini.”⁵⁰¹

(3) Pelepasan Tersangka

Salah satu *modus* yang paling banyak digunakan untuk melepas tersangka adalah dengan menghentikan penyidikan. Pelepasan tersangka dilakukan jaksa dengan cara melaporkan bahwa dalam proses penyidikan tidak ditemukan

⁵⁰¹ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan TM, seorang jaksa di Yogyakarta, 2 Agustus 2001.

pelanggaran sehingga penyidikan dihentikan. Alasan lain yang sering dikemukakan oleh jaksa adalah tidak ada bukti permulaan yang cukup.

Jaksa sering mengatakan bahwa SP3 itu wajar dan sesuai prosedur. Namun, dalam beberapa kasus, harus diteliti lebih dalam latar belakang terbitnya SP3 itu. Penerbitan SP3 ini melibatkan beberapa pihak, bukan hanya jaksa dan pengacara atau pihak tersangka. Pihak Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Agung turut terlibat karena dalam kejaksaan sendiri ada koordinasi internal untuk memeriksa dan menuntut. Rentut atau rencana penuntutan adalah mekanisme koordinasi di kejaksaan. Sebuah tuntutan yang dibuat oleh seorang jaksa, harus mendapat persetujuan atasannya. Penuntutan perkara-perkara besar, misalnya perkara korupsi, dilakukan di bawah koordinasi Kejaksaan Agung. Bentuk koordinasinya melalui Rentut tadi.

Salah satu contoh adalah penghentian tuntutan dapat dilihat pada kasus SP3 Texmaco yang kontroversial. Marzuki Darusman, Jaksa Agung saat itu, menyatakan penghentian penyidikan terhadap Marimutu Sinivasan, pemilik Texmaco. Padahal, indikasi yang menunjukkan keterlibatan Marimutu Sinivasan dalam kasus korupsi tersebut sangat kuat (sangat jelas). ICW sendiri saat itu juga melakukan investigasi dan mengumpulkan berbagai bukti pendukung.

Cara lain untuk melepas tersangka adalah dengan membuat dakwaan yang kabur (*obscuur libel*). Pembuatan *obscuur libel* ini dalam proses peradilan berakibat terdakwa akan bebas. Contoh dari *obscuur libel* dapat dilihat dalam kasus skandal korupsi Ginanjar Kartasasmita. Ginanjar tidak dituntut dalam kasus korupsi kontrak listrik swasta yang merugikan PLN. Ginanjar justru dituntut dalam kasus *Technical*
commit to user

Assistance Contract (TAC) di Pertamina. Dibandingkan dengan kasus listrik swasta, kasus TAC jelas ‘tidak ada apa-apanya.’ Oleh karena dalam kasus TAC yang melibatkan Ginanjar, kerugian yang harus ditanggung oleh negara dan rakyat tidak sebesar kasus kontrak KKN listrik swasta.

Praktik *obscuur libel* seperti ini, mendorong banyak koruptor ingin diadili secepatnya karena seseorang tidak boleh diadili untuk dua kali dalam perkara yang sama. Praktik demikian banyak digunakan dan *obscuur libel* merupakan salah satu cara untuk meloloskan diri secara sah dan legal dari jerat hukum.

Pengaburan dakwaan atau dakwaan yang bermasalah diakui oleh seorang hakim di Yogyakarta. Pembuatan dakwaan terdiri atas dakwaan primer dan subsider. Biasanya, jaksa akan mendakwa dengan dakwaan yang berlapis-lapis. Misalnya, dalam perkara pembunuhan, Dakwaan primernya adalah pembunuhan, sedangkan dakwaan subsidernya adalah penganiayaan yang menyebabkan kematian. Biasanya, hakim bekerja sama dengan dengan jaksa dan pengacara untuk mengabulkan dakwaan subsider atau dakwaan yang terlemah.⁵⁰²

(4) Penggelapan Perkara

Pola korupsi dengan cara menghilangkan perkara tidak hanya dilakukan oleh polisi. Jaksa yang seharusnya bertugas untuk menuntut di pengadilan juga bisa menggelapkan perkara. Ketika di tahap penyidikan, secara halus jaksa menawarkan apakah kasusnya akan diteruskan atau tidak. Kasus akan di-peties-kan kalau tersangka atau keluarganya bersedia membayar sejumlah uang, seperti pengalaman

commit to user

⁵⁰² Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Hakim JFR di Yogyakarta, 4 Juli 2001.

TF, mantan tersangka dalam kasus kecelakaan lalulintas. Mobil yang dikendarai oleh TF menabrak pejalan kaki hingga tewas di kawasan Jakarta Selatan. Kemudian, sebagaimana TF tuturkan kepada Zakiyah, dkk.:

“ ... ayah saya memilih untuk membayar sejumlah uang, daripada sampai ke pengadilan akan keluar lebih banyak lagi, seperti dikatakan jaksa ... Ayah memilih jalan damai dan membayar jaksa dengan uang Rp 20-30 juta. Saya lupa berapa persisnya.”⁵⁰³

Terkait dengan penggelapan perkara, di Kejaksaan dikenal dua jenis map yaitu map merah dan map kuning. Berkas perkara yang dimasukkan ke map merah, berarti kasus akan diteruskan. Sebaliknya, kalau map kuning, berarti kasus akan dihentikan.⁵⁰⁴ Ketika penyidikan jaksa akan menawarkan, “Di mana berkas perkara akan diletakkan, di map merah atau di map kuning?”

Bentuk lain penggelapan perkara kerap dilakukan oleh jaksa dengan *modus* mengembalikan berkas ke kepolisian. Dikenal istilah P21 dan P19 di kalangan jaksa dan polisi. P21 adalah istilah untuk perkara yang telah lengkap berkasnya dan siap dilimpahkan ke pengadilan, sedangkan P19 adalah sebutan untuk perkara yang berkasnya masih kurang sehingga harus dikembalikan ke polisi untuk dilengkapi. Praktik ini seperti diungkapkan oleh seorang polisi kepada peneliti, bahwa salah satu celah yang dapat dipergunakan untuk menggelapkan perkara adalah pada saat pelimpahan perkara ke Kejaksaan.⁵⁰⁵ Ketika dilimpahkan ke Kejaksaan, kepada staf di Kejaksaan polisi sudah memberi tahu bahwa kasus tersebut sudah ada yang ‘mengurusnya.’ Langsung saja tanpa dicatat di register, staf administrasi

⁵⁰³ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan TF, 25 April 2001.

⁵⁰⁴ Lihat Farid Gaban, *et al.*, “‘Tikus’ Kejaksaan Agung dalam Labirin Korupsi,” *Tempo* Edisi 12-18 Juli 1999.

⁵⁰⁵ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan MK, seorang polisi, 20 April 2001.

membubuhkan P21. Akan tetapi yang terjadi, baik tersangka, barang bukti dan berkas perkara tidak pernah sampai ke Kejaksaan. Cara seperti ini sulit untuk dilacak karena berkas perkara tidak akan tertulis dalam register. Namun, cara ini membutuhkan komunikasi dan kerja sama erat antara polisi, staf administrasi Kejaksaan dan jaksa. Realita di Jakarta Selatan, *modus* seperti ini pernah terungkap karena pembagian uang di antara jaksa tidak merata sehingga ada yang melaporkan kasus tersebut.

Ada lagi teknik kolusi dalam persidangan kasus obat terlarang. Salah satu teknik kolusi adalah *stuntman*. Maksudnya, terdakwa yang dihadapkan ke pengadilan dan yang menjalani hukuman bukan terdakwa yang sebenarnya, melainkan orang suruhan terdakwa. Hal ini bisa terjadi karena ada kerja sama antara polisi, jaksa dan pihak tersangka.⁵⁰⁶

(5) Negosiasi Perkara

Negosiasi perkara juga dilakukan oleh jaksa yang memiliki kewenangan untuk menuntut di pengadilan. Proses penyidikan yang diulur-ulur tanpa kejelasan sering merupakan sinyal agar pengacara atau keluarga tersangka menghubungi jaksa.

Negosiasi perkara di Kejaksaan biasanya melibatkan calo. Ada tiga jenis calo perkara yang terlibat dalam negosiasi.

Pertama, dari Kejaksaan atau aparat sendiri.

Kedua, anak pejabat di lingkungan Kejaksaan atau lembaga peradilan lainnya.

Contoh, dalam kasus Bank Duta, Dicky Iskandar Di Nata mengaku diperas sampai 3

⁵⁰⁶ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan S, seorang pengacara, 15 Maret 2001. Informasi serupa juga diungkap oleh wartawan Media Indonesia yang melakukan investigasi terhadap sejumlah peradilan kasus narkoba. Lihat Media Indonesia 25 Januari 2001.

milyar. Salah satu calo yang bermain, menurut Dicky adalah Ais Ananta Said, anak Ali Said, Ketua Mahkamah Agung saat itu. Walaupun pernyataan Dicky ditolak oleh yang bersangkutan, tetapi Dicky menyatakan bahwa dirinya masih menyimpan foto copy selebar surat sakti yang ditandatangani oleh Ali Said, ayah Ais Ananta.⁵⁰⁷

Ketiga, calo yang berasal dari kalangan pengacara, yaitu ‘pengacara rekanan kejaksaan.’ Calon tersangka dalam *modus* seperti ini, dipikirkan siapa pengacaranya oleh jaksa. Pengacara rekanan ini tentu saja dipilih dari pengacara yang sudah punya hubungan baik dengan jaksa. Selanjutnya, karena sudah saling tahu, soal tarif sampai layanan yang memuaskan jaksa tidak perlu dibicarakan lagi. “Lihat saja kasus-kasus korupsi kakap yang sedang diperiksa oleh kejaksaan. Lalu cek siapa saja pengacaranya,” kata Abdul Hakim kepada Tempo. Berdasarkan sinyalemen Abdul Hakim GN, mantan aktivis Organisasi Non Pemerintah yang kini aktif sebagai pengacara, gampang dimengerti mengapa dalam kasus-kasus korupsi kakap pengacaranya itu-itu saja.

Negosiasi perkara juga dilakukan dalam bentuk penawaran besar-kecilnya dakwaan yang diajukan oleh jaksa. Salah satu kewenangan penting jaksa dalam pengadilan pidana adalah pembuatan dakwaan. Jaksa tidak hanya menyebut pasal apa yang akan dikenakan kepada terdakwa dalam surat dakwaannya, namun juga menuntut hukuman yang harus dijalani oleh terdakwa. Biasanya, hakim akan memutuskan 2/3 dari total hukuman yang dituntut oleh jaksa. Jadi, kalau tuntutan jaksa sedikit, vonis hakim akan lebih rendah lagi. Berat-ringannya dakwaan inilah yang menjadi komoditi bagi jaksa. Terdakwa yang tidak mau membayar sejumlah

commit to user

⁵⁰⁷ Lihat Farid Gaban, *et al.*, *op.cit.*, hlm.

uang, dituntut hukuman maksimal oleh jaksa. Sebaliknya, kalau terdakwa kooperatif dan mau menyetor uang, dakwaan jaksa bisa ringan. Bahkan, terdakwa bisa bebas karena setelah dikurangi masa tahanan, hukuman menjadi sama dengan masa tahanan yang telah dijalani oleh terdakwa.

Soal negosiasi, jaksa biasanya mengatakan kepada pengacara, “Perkara ini mau dibawa gimana?” Akan tetapi, kadang-kadang pengacara juga tidak bersikap pasif. Pihak tersangka melalui pengacaranya aktif menghubungi jaksa untuk negosiasi penentuan pasal dakwaan. Ada kalanya juga, kalau pengacaranya termasuk pengacara idealis yang tidak mau melakukan korupsi, pihak terdakwa yang aktif mencari jalan sendiri untuk menghubungi jaksa atau hakim.

Seandainya, kebetulan jaksa yang menangani perkara tersebut tidak mau menerima suap, bisa dilakukan pendekatan ke atasannya karena di dalam kejaksaan, ada mekanisme Rentut atau rencana penuntutan. Mekanisme ini mengatur agar jaksa yang masih baru atau jaksa yang bertugas di PN mengkoordinasikan tuntutan dengan atasannya. Praktik yang biasa dilakukan adalah kalau jaksa yang bertugas tidak mau terima suap, atasannya yang akan didekati agar melalui Rentut tuntutan yang dibuat diubah.⁵⁰⁸

(6) Pengurangan Tuntutan

Semasih dalam pemeriksaan di kejaksaan, jaksa yang bertugas menawarkan tuntutan yang lebih ringan apabila tersangka memberikan sejumlah uang. Pola ini biasanya melibatkan jaksa dan pihak tersangka yaitu tersangka atau keluarganya dan

⁵⁰⁸ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. *campit to user* jaksa yang bertugas di Kejaksaan Tinggi Surabaya, 5 Juli 2001.

pengacara yang mendampingi selama pemeriksaan.

Contoh yang bisa dikemukakan dalam pola ini terjadi dalam kasus skandal korupsi Bank Bali. Jaksa Penuntut Umum membuat tuntutan yang sangat ringan dalam perkara yang seharusnya dihukum berat. Terdakwa, Joko S. Tjandra hanya dituntut 1,5 tahun dalam praktik korupsi yang merugikan negara sampai ratusan miliar rupiah. Hukuman yang terlalu ringan ini menunjukkan inkonsistensi putusan hakim. Bagaimana mungkin seseorang yang merugikan negara miliaran rupiah diganjar hukuman sama dengan pencuri kecil-kecilan? Belakangan, Joko S. Tjandra malah dibebaskan dalam putusan kasasi MA.

Modus lain untuk mengurangi tuntutan adalah ‘pembocoran’ BAP. BAP merupakan salah satu unsur penting dalam pengadilan pidana. Oleh karena pernyataan yang dikeluarkan oleh terdakwa dalam BAP dapat dijadikan dasar bagi penuntutan. Isi BAP, kalau sudah diketahui duluan oleh pihak tersangka, tentu apa jawaban yang akan diberikan oleh tersangka, sudah dapat dipersiapkan sebelumnya.

Ternyata jaksa juga dalam berbagai perkara, membocorkan BAP sebelum penyidikan. Bocornya BAP ini tentu akan memudahkan bagi pengacara mempersiapkan kliennya selama penyidikan. Pembocoran BAP mengakibatkan pernyataan yang memberatkan dapat dihindari selama proses penyidikan. Selain itu, skenario versi tersangka dalam perkara yang melibatkannya dapat dipersiapkan. Ujung-ujungnya tentu saja keringanan tuntutan atau bahkan bebas.

Kecuali pembocoran, materi dalam BAP juga bisa diperdagangkan. Penyidik akan menawarkan kepada tersangka dan pengacaranya, pasal apa yang akan dikenakan. Begitu juga barang buktinya. Misalnya, dalam kasus narkoba. Ada

tersangka yang tertangkap basah membawa 15 kg ganja, tetapi dalam penyidikan faktanya berubah. Tersangka hanya membawa 1 gram ganja. Perubahan jumlah barang kejahatan mengakibatkan perubahan pula pada status tersangka yakni sebagai pengedar karena membawa 15 kg ganja dan tidak mungkin dihabiskan sendiri, berubah menjadi pemakai karena hanya membawa 1 gram. Otomatis, hukuman yang akan diterima akan berkurang jauh.⁵⁰⁹

Sebetulnya, *modus* pengurangan hukuman yang dilakukan oleh jaksa bisa ditebak apabila baik jaksa maupun terdakwa tidak keberatan terhadap vonis hakim.⁵¹⁰ Padahal, ada banyak kasus yang menumpuk di tingkat banding maupun kasasi.

Bentuk lain dari pengurangan hukuman adalah dengan mengembalikan BAP ke kepolisian atau mengubah status menjadi P19 seperti telah disebut sebelumnya. Pasal 110 ayat 2 KUHAP menyebutkan, apabila penuntut umum berpendapat bahwa hasil penyidikan masih kurang lengkap, berkas perkara dikembalikan ke penyidik. Pengembalian berkas juga disertai petunjuk bagi penyidik untuk melengkapi berkas perkara. Akan tetapi, KUHAP tidak mengatur berapa kali maksimal BAP boleh 'bolak-balik.' BAP dalam kasus Udin,⁵¹¹ BAP tersangka Iwik dikembalikan berulang kali oleh penuntut umum. Tidak adanya peraturan yang tegas soal ini tampaknya benar-benar dimanfaatkan oleh jaksa dan polisi untuk mengatur skenario jalannya persidangan.

⁵⁰⁹ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan JDD, wartawan di Medan, 11 Juli 2001. Informasi serupa juga diperoleh oleh tim peneliti dari BFS, seorang pengacara di Medan, 13 Juli 2001.

⁵¹⁰ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Hakim SS di Yogyakarta, 13 Juli 2001.

⁵¹¹ Udin, panggilan akrab Fuad Muhamad Syafrudin, adalah wartawan Harian Bernas, Yogyakarta, yang dibunuh karena memberitakan dugaan korupsi yang dilakukan oleh Bupati Bantul, Sri Roso Sudarmo. Iwik dipasang menjadi terdakwa untuk menutupi pelaku sebenarnya. Akan tetapi, ternyata Iwik menolak mengakui dan terbongkarlah rekayasa perkara yang dilakukan oleh kepolisian. Sampai saat ini, siapa pembunuh Udin sebenarnya masih belum terungkap. Begitu juga dengan kasus pembunuhan Paulus Usnat di Kefamenanu, TTU, NTT, pada 6 Juni 2008. Pengembalian BAP dari Jaksa ke Polisi terjadi hingga 22 kali.

d) Persidangan

(1) Permintaan Uang Jasa

Selama proses pelimpahan perkara, pengacara juga harus menyiapkan ‘uang ekstra.’ Bagian registrasi di pengadilan akan meminta uang pada saat registrasi surat kuasa pada pihak pengacara terdakwa. Perilaku ini tampaknya sudah dianggap sebagai kewajiban, seperti halnya pada peradilan perdata dan niaga. Proses registrasi akan diulur-ulur jika ada pengacara yang tidak memberi uang. Akibatnya, pengacara tidak bisa mendampingi terdakwa dalam persidangan.

(2) Penentuan Majelis Hakim

Penyelesaian perkara pada sidang pengadilan, di dalamnya peran majelis hakim sangat menentukan. Apalagi Indonesia tidak menerapkan sistem juri. Akibatnya, seluruh keputusan ada di tangan majelis hakim. Oleh karena itu, apabila majelis hakim yang memimpin persidangan sudah dikenal baik dan bisa diajak kerja sama atau dikenal *favourable*, hasil persidangan bisa diperkirakan. Tidak dapat dipungkiri bahwa penentuan majelis hakim dalam hal ini sangat penting.

Proses dalam penentuan majelis hakim sebetulnya ada semacam ‘aturan baku.’ Sidangnya dapat diperkirakan akan dipimpin langsung oleh Ketua Pengadilan Negeri kalau perkaranya termasuk ‘basah.’ Namun demikian, bukan berarti komposisi majelis hakim tidak bisa diatur untuk perkara biasa. Soal penentuan majelis hakim, bagi pengacara yang sudah mempunyai hubungan baik dengan kalangan hakim, tinggal meminta hakim yang *favourable* untuk menangani perkaranya. Akan tetapi, bagi pengacara yang belum punya relasi, biasanya jasa panitera dibutuhkan.

Pengacara yang belum punya banyak kenalan akan meminta panitera untuk menghubungi hakim yang dapat diajak bekerja sama. Berikut ini adalah pengakuan seorang panitera pidana pengadilan negeri di Jakarta ketika ditanya peneliti apakah pernah membantu menentukan majelis hakim: “Pernah sih kita dimintain tolong

Tabel 13 Pola-pola Korupsi di Kejaksaan

No.	Tahap	Pola	Modus	Pelaku	Lokasi								
					Jkt	Sby	Mdn	Mksr	Smd	Ykt	Kpg		
1.	Penyidikan	Pemerasan oleh jasa	Memperpanjang proses penyidikan. Penyidikan yang seharusnya selesai dalam satu-dua jam, diulur-ulur sampai berjam-jam	Jaksa					√		√	√	
			Jaksa memanggil calon tersangka melalui “surat undangan” karena tanpa menyebut statusnya: saksi atau tersangka. Dalam pertemuan, jaksa akan mengancam, statusnya bisa berubah menjadi tersangka	Jaksa	√							√	
			Jika posisi hukumnya kuat, jaksa bisa mencari-cari kesalahan lain, seperti penggelapan pajak, untuk memeras tersangka	Jaksa	√			√					√
			Ketika menerima perkara dari polisi, jaksa menanyakan apakah tersangka punya cukup uang. Kelau benar, jaksa akan memeras tersangka dengan berbagai cara	Jaksa Polisi	√			√			√		√
		Negosiasi status	Status tersangka bisa diubah dari tersangka menjadi saksi	Jaksa Polisi	√		√			√	√		
			Status tahanan adalah salah satu senjata yang dipakai jaksa untuk memeras tersangka. Mau tahanan rumah, tahanan kota, atau menginap di rutan, itu bisa diatur	Jaksa	√						√		
		Pelepasan tersangka	Dengan alasan tidak cukup bukti, jaksa menghentikan penyidikan dengan menerbitkan SP3	Jaksa Pengacara	√			√		√	√		

		Membuat dakwaan yang kabur (<i>obscuur libel</i>) sehingga tersangka bisa bebas. Dengan demikian, tersangka akan dibebaskan melalui pengadilan yang sah	Jaksa Pengacara	√			√		√	√
	Pengelap-an perkara	Jaksa menawarkan secara langsung kepada tersangka: map merah atau map kuning. Map merah berarti perkara akan diproses, map kuning sebaliknya, tersangka akan dilepaskan	Jaksa Tersangka Pengacara	√						√
		Pengembalian berkas ke kepolisian untuk dilengkapi. Proses penyerahan berkas perkara dan pengembalian bisa berlangsung berkali-kali sampai akhirnya perkara "lenyap"	Jaksa Polisi	√		√	√		√	√
		Pelepasan tersangka juga bisa melalui "suatman." Tersangka membayar orang untuk menggantikan dirinya setelah dilengkapi identitas tersangka. Modus ini kerap terjadi dalam kasus narkoba.	Jaksa Polisi Calo	√						√

Sumber: Diadaptasi dari hasil penelitian ICW dalam Zakiyah, dkk., 2002, hlm. 86

Keterangan:

- 1) Jkt=Jakarta; Sby=Surabaya; Mdn=Medan; Mksr=Makasar; Smd=Samarinda; Ygkt=Yogyakarta; Kpg=Kupang, NTT.
- 2) Penambahan lokasi Kupang, NTT ini dilakukan berdasarkan data dari beberapa pengacara senior, perwira polisi, dan jaksa di Kota Kupang, NTT yakni: Marsel W. Radja, S.H., ST, S.H., M.Hum., TB, S.H., M.Hum., MBB, S.H., OR, S.H., BS, JN, S.H., JK, CF, S.H., M.Hum. dan TS, S.H., M.Hum. dalam wawancara secara terpisah di kediaman mereka di Kota Kupang. Mereka mengatakan bahwa praktik-praktik mafia peradilan yang terjadi di kota-kota besar menurut hasil penelitian tersebut, terjadi juga di sistem peradilan di Kota Kupang dan NTT umumnya. Bahkan, mereka menegaskan bahwa praktik mafia peradilan demikian sudah menjadi rahasia umum dilakukan di seluruh lembaga sistem peradilan di mana pun di Indonesia ini.

untuk menghubungi hakim tertentu agar bersedia menjadi majelis hakim ... Kita sih tinggal menghubungi aja, 'Pak ini maunya yang mengadili, bapak.'⁵¹²

Perilaku *sowan* kepada Ketua PN juga dilakukan oleh pengacara untuk dapat ikut campur tangan dalam penentuan majelis hakim yang *favourable*. *Modus* ini, di dalamnya jaksa biasanya juga merekomendasikan kepada pengacara, siapa saja

commit to user

⁵¹² Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan N, 23 Maret 2001.

hakim yang dapat diajak bekerja sama.

Perilaku *sowan* juga diperlukan dalam urusan jenjang karir atau mutasi. Istilah terkenal di Yogyakarta adalah istilah 3S yaitu *sowan*, *sungkem* dan *sesajen*.⁵¹³ Praktek yang lazim dilakukan adalah kalau mau naik pangkat harus *sowan* dulu ke Jakarta untuk memberikan upeti.

Salah seorang peneliti (Tim Zakiyah, dkk.) juga pernah menyaksikan sendiri seorang hakim di sebuah PN di Jawa Tengah sedang menunggu salah seorang Ketua Muda MA. Tidak tanggung-tanggung, hakim itu bahkan sudah menunggu dua hari di MA untuk mendapat kesempatan bertemu dengan Ketua Muda MA agar dirinya tidak dimutasi ke luar Pulau Jawa.

(3) Negosiasi Putusan

Putusan yang akan dijatuhkan oleh hakim juga dapat diatur. Pengaturan putusan, di dalamnya kembali negosiasi harus dilakukan untuk menentukan jumlah uang yang harus disediakan oleh pengacara atau terdakwa. *Modus* yang dilakukan sangat beragam. Ada yang melalui Jaksa Penuntut Umum (JPU), panitera atau menghubungi hakim secara langsung.

Pengaturan putusan, jika melalui JPU, biasanya adalah jaksa yang sudah mempunyai *channel* atau kontak di kalangan hakim. *Modus*-nya adalah jaksa menawarkan kepada terdakwa kontak kepada hakim. Pengaturan putusan seperti ini, jika disepakati, sudah dilakukan semenjak pembuatan tuntutan oleh JPU. Jadi, sudah

⁵¹³ *Sowan* artinya datang ke pihak yang dianggap lebih terhormat, sedangkan *sungkem* arti harafiahnya adalah bersalaman atau jabat tangan. Akan tetapi, dalam konteks ini *sungkem* artinya memberi uang melalui jabat tangan atau salam tempel. Kemudian, *sesajen* berarti memberikan sesuatu atau persembahan dengan harapan mendapatkan imbalan.

ada koordinasi sebelumnya antara pembela, JPU dan hakim.⁵¹⁴ Apalagi biasanya hakim hanya menuntut 2/3 dari tuntutan jaksa. Dengan demikian, semakin rendah tuntutan, semakin rendah pula vonis yang akan dijatuhkan. Praktik korupsi seperti ini pernah dikeluhkan oleh seorang hakim di Yogyakarta. Menurutnya, dalam *modus* seperti ini jaksa telah menyimpang dari fungsinya. Fungsi jaksa adalah menuntut terdakwa, bukan meringankan hukuman.⁵¹⁵

Kasus yang menimpa Dicky Iskandar Di Nata juga menjadi contoh sempurna praktik korupsi menjelang jatuhnya putusan. Menurut Dicky, saat itu istrinya yang mengatur. Istrinya dipertemukan oleh seorang utusan majelis hakim langsung dengan ketua majelis hakim. Mirip dengan adegan di film-film, istri Dicky harus bertemu di tengah malam buta di tempat yang sepi, yaitu di kawasan Ancol. Saat itu, hakim minta uang *cash* dalam bentuk yang apabila dirupiahkan sebesar 750 juta rupiah untuk vonis 10 tahun penjara. Sebelumnya Dicky menawar hukuman 5 tahun saja, tetapi hakim ngotot 10 tahun, “Kalau nggak mau (bayar) ya, 18 tahun saja.”⁵¹⁶ Akhirnya, Dicky pun mengalah dan bersedia membayar hakim 750 juta rupiah.

Perkara kecil dan tidak mendapat publikasi luas, negosiasi perkara juga dilakukan oleh hakim. Perkara-perkara yang sudah sampai pada pembacaan putusan, tetapi ditunda-tunda tanpa alasan yang jelas oleh majelis hakim, ini adalah isyarat bahwa hakim minta dihubungi untuk negosiasi perkara. Biasanya *modus* ini

⁵¹⁴ Korupsi di peradilan, bagi kalangan narapidana, merupakan kenyataan yang harus mereka hadapi. Seorang mantan napi, G, menceritakan bagaimana di tahanan, para tersangka mengatur strategi. Kalau ancaman hukumannya kurang dari 5 tahun mereka akan menghubungi jaksa, tetapi kalau lebih dari 5 tahun, mereka akan langsung menghubungi hakim, wawancara tanggal 24 April 2001. Alasannya, kalau tuntutan lebih dari 5 tahun sudah pasti masuk penjara. Namun, berapa lama di penjara masih bisa diatur. Kalau hukumannya kurang dari 5 tahun ada kemungkinan vonis yang dijatuhkan dikurangi masa tahanan bisa langsung bebas. Peran jaksa dalam situasi ini sangat menentukan karena hakim biasanya menjatuhkan vonis 2/3 dari tuntutan jaksa.

⁵¹⁵ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan Hakim SS, *loc. cit.*

⁵¹⁶ Lihat Farid Gaban, *et al.*, *loc. cit.*

dilakukan dengan bantuan panitera. Selanjutnya, putusan yang akan dijatuhkan tergantung kepada hasil negosiasi. Hal yang menarik, di salah satu PN di Jakarta, tawar-menawar putusan pernah dilakukan secara terbuka di dalam sidang. Tanpa segan, apalagi malu, jaksa, hakim dan pengacara tawar-menawar berapa lama hukuman yang dijatuhkan dan berapa uang yang harus diberikan kepada hakim dan jaksa.⁵¹⁷

Kemudian, kalau posisi terdakwa sesungguhnya secara hukum kuat, dan ditambah bukti-bukti dan saksi yang menguatkan, tidak otomatis bisa mendapatkan keadilan dengan gratis. Kasus-kasus seperti ini dalam praktik, hakim melalui panitera atau langsung ke pengacara minta 'uang capek' sebagai imbalan untuk keputusan yang menguntungkan terdakwa.

Akan tetapi, ada kalanya pengacara yang bermain. Meskipun pengacara tahu bahwa perkara yang tengah disidang akan dimenangkan oleh klien, pengacara menjual nama hakim. Pengacara mengatakan kepada kliennya bahwa hakim minta uang imbalan atas putusan yang telah dijatuhkan.

Meskipun sudah diatur secara tegas, kadang-kadang sidang dilaksanakan oleh hakim tidak sesuai dengan KUHAP. Bisa dijadikan contoh, pengakuan mantan napi yang mengalami disidang secara marathon, seperti persidangan kasus lalulintas atau tindak pidana ringan. Bersama beberapa orang dengan kasus serupa, hakim hanya menyebut nama, alamat, pasal yang dikenakan dan besarnya hukuman. Tentu tidak ada barang bukti dan saksi yang dihadirkan. Palu langsung diketok⁵¹⁸ dan sidang selesai.

⁵¹⁷ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan G, seorang pengacara, 29 Maret 2001.

⁵¹⁸ Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan ID, mantan napi, 1 April 2001.

Model sidang marathon seperti ini biasanya dilakukan menjelang peringatan kemerdekaan atau sesaat sebelum lebaran tiba. Alasannya, supaya hakim dan seluruh aparat peradilan bisa menyelesaikan semua pekerjaan dan segera libur. Tentu saja, untuk sidang marathon seperti ini sudah ada koordinasi antara hakim, jaksa dan pengacara. Mantan napi tersebut mengungkapkan bahwa sebelum sidang, dirinya sudah dipesan untuk kooperatif dan mengiyakan apa yang dikatakan oleh hakim.⁵¹⁹

Modus serupa juga terjadi di PN Medan, yaitu ‘pengadilan siluman.’ Sidang diselenggarakan jam 08:00 pagi pada saat pengadilan masih sepi. Lalu tahu-tahu vonis sudah diketok dan berita acara langsung ditandatangani oleh hakim, jaksa, panitera dan pengacara. Tidak hanya tanpa pengunjung, dalam sidang siluman seperti ini, terdakwa kadang juga belum datang karena semua urusan sudah diserahkan ke pengacara sepenuhnya.⁵²⁰

Persidangan siluman tentu menyalahi asas *aquisatoir* yang diberlakukan oleh KUHAP. Asas *aquisatoir* menganut ajaran bahwa persidangan harus dilakukan secara terbuka dan disaksikan oleh khalayak luas. Bukan hanya bukti, saksi pun terkadang juga tidak dihadirkan di ruang sidang. Jadi, hakim hanya melihat keterangan saksi seperti yang tertulis di BAP.

Hasil temuan penelitian di Medan menunjukkan bahwa negosiasi putusan sebetulnya dapat dilihat dari vonis yang tidak adil. Vonis tidak adil bisa dilihat dengan membandingkannya dengan undang-undang yang menjadi rujukan. Pasal 59 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika menetapkan hukuman

⁵¹⁹ *Ibid.*

⁵²⁰ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan IBN, *loc. cit.* Informasi serupa juga diperoleh dari wawancara tim peneliti tersebut dengan HRS, dosen sekaligus pengacara di Medan, 25 Agustus 2001.

minimal untuk pengedar narkoba adalah 4 tahun atau denda minimal Rp 150.000.000,00. Akan tetapi, di Pengadilan Negeri Medan, ada hakim yang menjatuhkan vonis 6 bulan saja, padahal terdakwa terbukti adalah pengedar narkoba.⁵²¹ Vonis yang tidak adil seperti ini sebetulnya dapat menjadi petunjuk indikasi korupsi yang dilakukan oleh hakim.

Tidak hanya vonis. Bahkan, kalau pendekatan dengan hakim sukses, terdakwa tidak perlu hadir dalam pembacaan putusan. Kasus yang melibatkan dua terdakwa pengedar ganja, divonis berbeda. Terdakwa yang satu diganjar 3 bulan penjara. Anehnya terdakwa kedua diganjar hukuman 6 bulan percobaan. Itu pun terdakwa kedua tidak hadir dalam persidangan. Padahal, kedua terdakwa melakukan perbuatannya secara bersama-sama.⁵²²

e) Banding

Sama dengan yang terjadi di Pengadilan Negeri, hakim-hakim di Pengadilan Tinggi juga terlibat dalam praktik-praktik korupsi. Namun, oleh karena sidang banding dilakukan tertutup dan hakim hanya memutuskan berdasarkan risalah persidangan di Pengadilan Negeri, pola korupsinya tidak serumit di Pengadilan Negeri. Berikut ini adalah beberapa pola korupsi di Pengadilan Tinggi.

(1) Negosiasi Putusan

Ketika sampai tahap sidang di Pengadilan Tinggi, pengacara tinggal

⁵²¹ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan JS, pengacara di Medan, 30 Juli 2001.

⁵²² Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan AFS, *loc. cit.* Saat diwawancarai, AFS mengaku baru saja menghadiri persidangan kontroversial yang terjadi di PN Medan yang dipimpin oleh Ketua Majelis Hakim, Abdul Syarief, S.H. Akan tetapi, ketika dipertanyakan oleh wartawan, pihak pengadilan menolak mengakui persidangan kontroversial tersebut.

menghubungi hakim yang memegang perkara. Selanjutnya, langsung negosiasi, hukuman di Pengadilan Negeri mau diturunkan berapa. Hal ini diungkapkan oleh Arswendo Atmowiloto, mantan terpidana kasus Monitor:

“... di tingkat banding lebih jelas dan fair. Saya akan divonis sekian tahun, untuk itu saya harus bayar berapa. Semula hukuman saya dijanjikan akan diturunkan setahun (vonis Pengadilan Negeri 5 tahun). Ongkosnya 20 juta rupiah hingga 25 juta rupiah. Tapi, setelah dibicarakan dengan hakim katanya cuma bisa dipotong enam bulan. Duitnya sih sama. Alasannya, kasus saya menarik perhatian publik ...”⁵²³

Apa yang dikatakan Arswendo itu benar. Hakim tidak akan bisa berbuat banyak apabila sebuah kasus sudah menjadi sorotan publik. Berapa pun uang dikeluarkan, hukumannya tidak jauh berbeda. Lebih baik dapat sedikit tetapi terjamin karirnya ketimbang dapat banyak tetapi karir langsung habis. Pengalaman dalam kasus Dicky, meskipun membayar Rp 600.000.000,00 kepada Abdul Madjid Manrapi, Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta saat itu, hukuman Dicky hanya berkurang dua tahun. Berkurang dari 10 tahun menjadi 8 tahun penjara.⁵²⁴

(2) Penundaan Eksekusi

Pelaksanaan putusan dapat ditunda dengan membayar sejumlah uang kepada pihak kejaksaan melalui calo perkara atau pelaksana eksekusi. Tidak hanya ditunda. Seandainya ada kesepakatan harga, putusan dapat tidak dilaksanakan sehingga terpidana tetap bebas tanpa perlu menjalani hukuman di Lembaga Pemasyarakatan (LP). Penundaan dalam kasus Tommy Suharto, dimanfaatkan oleh Tommy untuk

⁵²³ Farid Gaban, *et al.*, *loc. cit.*

⁵²⁴ *Ibid.*

melarikan diri. Penundaan eksekusi ini dalam bentuk lain juga bisa dilakukan dengan menggunakan surat keterangan sakit dari dokter.

f) Lembaga Pemasyarakatan

(1) Pungutan bagi Pengunjung

Pemantauan yang dilakukan menunjukkan bahwa di dalam LP, ternyata ada pungutan ‘tidak resmi’ yang seolah-olah telah terstandarisasi. Jumlah pungutan untuk satu kali kunjungan, pengunjung yang akan mengunjungi sanak-saudaranya dalam tahanan dikenakan biaya antara Rp 10.000,00 hingga Rp 50.000,00. Praktik pungutan tidak resmi seperti ini, bagi terpidana sendiri, petugas LP juga sering mengutip uang terutama bagi mereka yang diketahui telah menerima sejumlah uang dari sanak-saudaranya. Tidak hanya uang, makanan pun sering diminta oleh penjaga LP.

(2) Uang Cuti

Meskipun secara resmi seorang narapidana kehilangan kebebasannya, praktiknya, dengan uang kebebasan bisa diperoleh. Para sipir penjara, tidak ketinggalan dari rekan-rekan sejawat di tahap peradilan sebelumnya, turut memperdagangkan kewenangan yang dimilikinya. Terpidana yang bersangkutan harus membayar sekurang-kurangnya Rp 500.000,00 atau bahkan bisa mencapai Rp 1.000.000,00 agar terpidana bisa cuti maksimal dua hari. Sedangkan untuk menjalani proses asimilasi, seorang terpidana sekurang-kurangnya harus membayar Rp 4.000.000,00. Bahkan, ada pula yang membayar sampai Rp 7.000.000,00.⁵²⁵ Ini

commit to user

⁵²⁵ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan AS, seorang pengacara, 12 Maret 2001.

sebabnya, seperti dituturkan oleh seorang mantan narapidana terkenal, walaupun berada di penjara tetapi toh dia masih bisa mempunyai anak. Oleh karena dengan uang, narapidana itu mengakui bisa secara rutin keluar menjenguk istri di rumah.⁵²⁶

(3) *Stuntman*

Negosiasi sejak penyidikan di kejaksaan apabila berjalan lancar, terdakwa tidak hanya bisa absen dari sidang. Bahkan, tempatnya di LP juga bisa digantikan oleh orang lain atau *stuntman*. Tentu saja, sang *stuntman* telah mengubah identitas sehingga secara formal identitasnya sama dengan terdakwa.⁵²⁷

(4) Perlakuan Istimewa

Penjara ternyata tidak selalu identik dengan penderitaan. Pengalaman Tommy Suharto mampu menunjukkan kenyataan tersebut. Sel tempat tinggalnya berlantai keramik, dilengkapi dengan penyejuk udara, sofa dan meja rapat. Adanya meja rapat menunjukkan dari dalam penjara Tommy masih bisa menjalankan bisnisnya. Bahkan, bagi orang-orang dekat Tommy, jam besuk tidak berlaku lagi. Mereka bisa setiap saat menjenguknya tanpa prosedur berbelit-belit, juga tanpa antri seperti pengunjung biasa.⁵²⁸ Tentu saja itu semua ada harganya. Mendapatkan fasilitas seperti itu tidak gratis. Tommy harus mengeluarkan uang untuk sipir penjara. Akan tetapi, apalah artinya uang itu bagi salah seorang konglomerat di Indonesia.

Kisah tentang Tommy sebetulnya bukan kisah baru. Masih segar dalam ingatan

⁵²⁶ Wawancara Wasingatu Zakiyah, dkk. dengan AM, mantan napi.

⁵²⁷ Lihat Liputan Investigasi Media Indonesia, 25 Januari 2001.

⁵²⁸ Tentang kisah fasilitas Tommy yang mewah di LP Cipinang lihat *Tempo*, Edisi 25-31 Maret 2002 dan Edisi 5-12 Mei 2002.

kita bagaimana Edi Tanzil bisa kabur dengan penjara dan hingga kini tidak diketahui lagi keberadaannya. Demikianlah realitanya, dengan uang, penjara bisa diatur. Oleh karena itu, yang perlu dipertanyakan adalah benarkah penjara masih tepat diberi nama Lembaga Pemasyarakatan?

2) Tabulasi Pola-pola Korupsi

Seluruh pola-pola korupsi dalam peradilan pidana, mulai dari tahap penyelidikan dan penyidikan di kepolisian, penyidikan di kejaksaan hingga persidangan dan putusan di pengadilan serta eksekusi di Lembaga Pemasyarakatan disusun dalam bentuk tabel seperti dapat dilihat pada Tabel 12. Selain itu, dalam Tabel 12 pola dan *modus* korupsi juga dihadapkan dengan pelaku dan lokasi penelitian. Pola dan *modus* korupsi yang ditemui di Jakarta sebagai lokasi penelitian utama, dibandingkan dengan pola dan *modus* korupsi di lima lokasi lainnya.

Tabel 12 menunjukkan bahwa pola-pola korupsi dalam proses peradilan ditemui di seluruh lokasi penelitian, kendati *modus*-nya berbeda-beda. Bahkan, untuk beberapa *modus* seperti pelanggaran lalulintas dan manipulasi barang bukti, ada di seluruh lokasi penelitian. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa korupsi peradilan terjadi di seluruh lembaga peradilan di lokasi yang diteliti.

a) Korupsi di Kepolisian

Peran polisi dan tersangka sangat besar dalam tahap penyidikan. Akan tetapi, tidak adil apabila memposisikan tersangka sebagai pelaku korupsi yang setara posisinya dengan polisi. Praktik korupsi di tahap penyelidikan dan penyidikan oleh

polisi, di dalamnya seringkali yang terjadi justru tersangka yang diperas oleh polisi. Sebaliknya, ketika tersangka berinisiatif menyuap polisi, hal itu dilakukan karena ada tawaran dari pihak polisi. Oleh karena itu, dalam korupsi peradilan, tersangka berada dalam posisi korban. Tentu sebagai korban, sedikit apa pun harapan akan diraihinya. Meskipun untuk itu tersangka harus menyerahkan uang yang tidak kecil kepada polisi.

Tabel 12 sampai Tabel 15 menunjukkan tentang para pelaku dalam mafia peradilan. Pelaku pada tahap penyelidikan dan penyidikan di kepolisian, yang dominan adalah polisi, selain dari pihak tersangka. Fakta menarik, di Kota Medan dan Samarinda ternyata ada pelaku lain yang terlibat, yaitu preman. Keberadaan preman di dua kota tersebut ternyata mampu mempengaruhi proses peradilan pidana pada tingkat awal.

Keterlibatan preman di Medan dalam penyelidikan menunjukkan bahwa pengaruh preman di Medan sungguh luar biasa. Tidak hanya di bidang ekonomi dan politik, pengaruh preman di Medan juga telah merasuk di lingkungan peradilan. Akibatnya, dalam penggrebekan perjudian atau penggrebekan penjual kupon palsu di Medan, tujuan polisi patut dipertanyakan karena kenyataannya, polisi malah membantu pengelola judi (salah satu OKP di Medan) untuk membersihkan penjual kupon palsu.

Pola-pola korupsi yang ditemui dalam penelitian menunjukkan bahwa korupsi di kepolisian telah menyebar luas. Polisi di segala lapisan turut 'berpesta pora' dalam korupsi. Rendahnya gaji seakan menjadi legitimasi untuk melakukan korupsi. Akan tetapi, kalau benar bahwa gaji yang rendah merupakan penyebab korupsi, seharusnya

yang terjadi adalah korupsi di tingkat bawah yang hidupnya pas-pasan. Namun, yang terjadi jajaran polisi di tingkat atas juga turut melakukan korupsi. Kasus penyelundupan mobil mewah yang melibatkan Sofyan Jacob adalah contoh nyata. Semakin tinggi jabatan, hasil korupsinya semakin besar. Sedangkan semakin rendah jabatan, maka hasilnya pun semakin kecil, hanya ‘recehan.’

b) Korupsi di Kejaksaan

Tahap penyidikan di kejaksaan seperti terlihat pada Tabel 13, *modus* pengurangan tuntutan melalui tawar-menawar pasal juga ditemui di seluruh lokasi penelitian. Hampir sama dengan korupsi di kepolisian, walaupun *modus*-nya berbeda-beda, tetapi pola-pola korupsi terjadi di seluruh wilayah yang diteliti.

Dibandingkan dengan lokasi lain, pola korupsi di Jakarta memiliki lebih banyak banyak *modus*. Selain terdapat lima Kejaksaan Negeri dan Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Agung juga berkantor di Jakarta. Hal tersebut juga tidak bisa dilepaskan dari Jakarta sebagai ibu kota negara dan pusat perekonomian sehingga memungkinkan persoalannya jauh lebih kompleks. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila korupsi di kejaksaan di Jakarta melibatkan lebih banyak pelaku dengan beragam *modus*. “Gedung Bundar” (istilah populer untuk Kantor Kejaksaan Agung), di dalamnya juga telah terbongkar beberapa korupsi yang melibatkan para jaksa.

Saat tahap penyidikan di kejaksaan, selain jaksa, korupsi juga melibatkan pengacara. Memang pada tahap ini biasanya pengacara yang mendampingi tersangka dalam penyidikan. Dengan demikian, *kongkalikong* pada tahap tersebut melibatkan

dua pelaku utama: jaksa dan pengacara.

Selain kedua pelaku utama, menarik untuk diperhatikan pelaku lain pada tahap penyidikan di kejaksaan, yaitu calo perkara. Calo dalam tahap penyidikan di kejaksaan adalah mereka yang punya akses ke kejaksaan dan dapat mempengaruhi hasil penyidikan.

Dahsyatnya, korupsi pada tahap-tahap awal, yaitu pada tahap penyelidikan dan penyidikan di kepolisian dan tahap penyidikan di kejaksaan, menjadikan peradilan pidana tidak bisa berjalan dengan optimal karena korupsi pada tahap awal sangat mempengaruhi tahap berikutnya. Misalnya, kalau jaksa dan polisi, memilih pasal yang ringan atau malahan mengeluarkan SP3, tidak bisa diharapkan peradilan dapat menimbulkan efek jera di masyarakat.

Kultur militer di lingkungan kejaksaan dan mekanisme rentut turut menyumbang andil dalam perluasan korupsi. Kultur militer di kejaksaan dapat dilihat pada seragam yang mereka pakai yang serupa dengan seragam militer. Kultur militer juga berimplikasi pada senioritas di kejaksaan sehingga para jaksa senior ditempatkan sebagai atasan yang harus dituruti semua perintahnya. Sementara mekanisme rentut mewajibkan setiap penuntutan harus melalui koordinasi jaksa yang menjadi atasannya. Akibatnya, perilaku korup jaksa akan ditiru oleh anak buahnya dan pengawasan pun tidak dapat berjalan optimal. Selain itu, korupsi yang sistemik di kejaksaan tidak memungkinkan jaksa-jaksa yang jujur dan idealis untuk naik pangkat. Oleh karena jaksa yang jujur di lingkungan yang korup adalah ancaman bagi mereka yang terlibat korupsi. Hal ini berarti, bagi jaksa yang jujur, kalau tidak ditempatkan di daerah terpencil, kenaikan pangkat dan kariernya akan terhambat.

c) Korupsi di Pengadilan

Saat tahap sidang di pengadilan, dapat dilihat pada Tabel 14, permintaan uang jasa dan pengaturan majelis hakim juga tedapat di seluruh lokasi penelitian. Begitu juga negosiasi putusan di pengadilan tingkat pertama (dengan *modus* penundaan pembacaan putusan oleh hakim) dan tingkat kedua ada di seluruh lokasi yang diteliti. Korupsi peradilan melibatkan hampir seluruh aparat peradilan mulai dari polisi, jaksa, pengacara, panitera, dan hakim. Ibarat ‘keluar dari mulut harimau masuk ke mulut buaya,’ demikianlah nasib pencari keadilan. Oleh karena begitu perkara dilimpahkan ke pengadilan, panitera dan hakim korup sudah menunggu. Pengalaman Dicky Iskandar Di Nata menunjukkan secara jelas bagaimana dirinya diperas habis-habisan, mulai dari jaksa, panitera hingga hakim.

Pelaku korupsi di pengadilan, dalam mafia peradilan juga melibatkan para calo perkara. Keberadaan calo perkara paling gampang dilihat dalam sidang pelanggaran lalulintas. Begitu tiba di pengadilan, di pintu gerbang sejumlah orang akan mendatangi kita dan menawarkan bantuan untuk ‘mengurus’ STNK atau SIM yang ditahan. Keterlibatan calo yang kasat mata itu tidak-bisa-tidak, karena aparat peradilan membiarkan hal itu berlangsung. Bahkan, tidak sekedar membiarkan. Aparat peradilan justru menjadi bagian dan ikut memetik keuntungan dari praktik korupsi tersebut.

Mafia peradilan juga terjadi di Rutan dan LP. Memang, dari penelitian yang dilakukan, tidak banyak pola dan *modus* yang ditemukan. Pola korupsi yang ditemukan selama penelitian hanya di sekitar upaya untuk menunda eksekusi atau bagaimana caranya agar bisa keluar dari penjara. Hal ini apabila dilihat dari definisi

korupsi sendiri sebagai penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, bisa dimengerti. Oleh karena kekuasaan yang dimiliki oleh penjaga LP atau Rutan hanya sekedar membukakan pintu bagi pengunjung maka peluang korupsi yang bisa mereka lakukan sekedar memperdagangkan ijin keluar-masuk pintu LP.

Secara langsung maupun tidak langsung, dalam proses peradilan pidana sama halnya dengan proses peradilan perdata, terdapat biaya-biaya tak resmi yang dikeluarkan oleh pencari keadilan berikut biaya tak resmi yang sering muncul dalam proses peradilan pidana.

Maraknya korupsi di peradilan pidana, mulai dari tahap penyelidikan sampai eksekusi menunjukkan bahwa institusi peradilan masih belum berubah. Reformasi, yang salah satu amanatnya adalah pembersihan KKN, tidak mendapat sambutan di lingkungan peradilan. Oleh karena itu, wajar apabila dikatakan bahwa peradilan pidana tidak disebut dengan *integrated criminal justice system* tetapi dinamakan *integrated corruption system*. Hal ini, apabila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia bukanlah sistem peradilan pidana terpadu melainkan sistem korupsi terpadu! Tabel 14 memaparkan mengenai biaya tak resmi dalam proses peradilan pidana.

Tabel 14 Biaya Tak Resmi dalam Proses Peradilan Pidana

No.	Tahapan	Waktu	Perincian
1.	Laporan Pengaduan	Pada saat pelapor mengajukan laporan/pengaduan pada polisi	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya administrasi ("buat laporan") pelapor - Biaya penunjukan bila/jika kasus tersebut agar ditangani oleh penyidik sesuai permintaan pelapor - Biaya transport untuk pe-

			<p>nyidik dalam pemanggilan tersangka</p> <ul style="list-style-type: none"> - Biaya untuk penyidik dalam melakukan pemeriksaan terhadap saksi-saksi dan tersangka - Biaya untuk dikeluarkan surat perintah penahanan terhadap tersangka - Biaya agar penyidik menolak penangguhan penahanan yang diajukan tersangka - Biaya agar keluar/tidak Surat Perintah Penghentian Penyidikan ("SP3") - Biaya untuk dilakukan penyitaan atas barang-barang sebagai barang bukti - Biaya untuk cetak agar tersangka tidak dapat bepergian keluar negeri - Biaya agar berkas cepat dilimpahkan kepada Kejaksaan - Biaya untuk penyidik jika antara pelapor dan tersangka terjadi perdamaian - Biaya jika pelapor mencabut laporan/pengaduan - Biaya pinjam-pakai barang bukti
2.	Penuntutan		<ul style="list-style-type: none"> - Pemberitahuan dimulainya penyidikan - Perpanjangan penahanan - Penyerahan barang bukti dan Tersangka - Penahanan lanjutan oleh Penuntut Umum - Pemeriksaan/Pemanggilan saksi-saksi - Pelimpahan berkas dari Penuntut Umum - Penuntutan

Sumber: A.A. Oka Mahendra, Makalah tidak dipublikasikan.

Catatan: Menurut beberapa perwira polisi, penasehat hukum, dan jaksa di Kota Kupang (NTT) yang dikemukakan sebelumnya, biaya-biaya tidak resmi seperti ini ada atau dipraktikkan juga di lembaga-lembaga sistem peradilan di Nusa Tenggara Timur (NTT).

Tabel 15 memaparkan mengenai pola-pola korupsi dalam proses pengadilan pidana di enam kota besar di Indonesia yakni Jakarta, Surabaya, Medan, Makassar, Samarinda, Yogyakarta, dan Kupang.

Tabel 15 Pola-pola Korupsi di Pengadilan Pidana

No.	Tahap	Pola	Modus	Pelaku	Lokasi						
					Jkt	Sby	Mdn	Mksr	Smtid	Ygkt	Kns
1.	Memasukkan perkara	Permintaan uang jasa	Agar perkara mendapatkan nomor perkara awal, harus memberikan pelicin kepada Bagian Registrasi	Panitera	√	√	√	√	√	√	√
2.	Persidangan	Penentuan majelis hakim yang <i>favorable</i>	Perkara "basah" akan dipengang oleh Ketua PN sebagai Ketua majelis hakim	Ketua PN	√	√					
			Pengacara terdakwa meminta panitera untuk menghubungi hakim tertentu yang dapat diajak bekerja sama	Hakim Panitera Pengacara	√	√	√	√	√	√	√
			Pengacara <i>sowan</i> langsung ke Ketua PN untuk menentukan majelis hakim	Ketua PN Pengacara						√	√
3.	Putusan	Negosiasi putusan	Vonis dapat diatur melalui jaksa atau langsung ke hakim. Kalau melalui jaksa, berarti sudah dalam paket. Jaksa akan mengatur semuanya, mulai dari tuntutan hingga putusan.	Hakim Jaksa Panitera Pengacara Terdakwa	√						√
			Hakim meminta uang kepada terdakwa melalui utusannya dengan imbalan keringanan hukuman. Utusan bisa panitera atau calo.	Hakim Panitera/ Calo Terdakwa Pengacara	√					√	√
			Hakim menunda putusan sebagai isyarat agar terdakwa menghubungi hakim.	Hakim Panitera Pengacara Terdakwa	√	√	√	√	√	√	√
			Rekayasa seluruh proses persidangan dalam "sidang marathon." Semua unsur sudah dipersiapkan: saksi, barang bukti, pertanyaan hakim dan jawaban terdakwa.	Hakim Panitera Jaksa Pengacara	√						
			Hakim minta "uang capek" dalam perkara di mana kedudukan terdakwa secara hukum sangat kuat.	Hakim Pengacara	√	√					√
			Terdakwa tidak perlu hadir dalam pembacaan putusan karena semua hal sudah diurus oleh pengacara.	Hakim Panitera Jaksa Pengacara			√				
			<i>commit to user</i>								
			Vonis yang dijatuhkan oleh	Hakim							

			hakim menyalahi UU. Misalnya hukuman minimal bagi pengedar narkoba 4 tahun, tetapi oleh hakim hanya divonis 6 bulan.	Jaksa Pengacara			√					√
4.	Banding	Negosiasi putusan	Pihak tersangka langsung menghubungi hakim di PT untuk meminta keringanan hukuman.	Hakim Terdakwa Pengacara	√	√	√	√	√	√	√	√

Sumber: Diadaptasi dari hasil penelitian ICW dalam Zakiyah, dkk., 2002, hlm. 86

Keterangan:

- 1) Jkt=Jakarta; Sby=Surabaya; Mdn=Medan; Mksr=Makassar; Smd=Samarinda; Ygkt=Yogyakarta; Kpg=Kupang, NTT.
- 2) Penambahan lokasi Kupang, NTT ini dilakukan berdasarkan data dari beberapa pengacara senior, perwira polisi, dan jaksa di Kota Kupang, NTT yakni: Marsel W. Radja, S.H., ST, S.H., M.Hum., TB, S.H., M.Hum., MBB, S.H., OR, S.H., BS, JN, S.H., JK, CF, S.H., M.Hum. dan TS, S.H., M.Hum. dalam wawancara secara terpisah di kediaman mereka di Kota Kupang. Mereka mengatakan bahwa praktik-praktik mafia peradilan yang terjadi di kota-kota besar menurut hasil penelitian tersebut, terjadi juga di sistem peradilan di Kota Kupang dan NTT umumnya. Bahkan, mereka menegaskan bahwa praktik mafia peradilan demikian sudah menjadi rahasia umum dilakukan di seluruh lembaga sistem peradilan di mana pun di Indonesia ini.

Tabel 16 memaparkan mengenai pola-pola korupsi lembaga pemasyarakatan di enam kota besar di Indonesia yakni Jakarta, Surabaya, Medan, Makassar, Samarinda, Yogyakarta, dan Kupang.

Tabel 16 Pola-pola Korupsi di Lembaga Pemasyarakatan

No.	Tahap	Pola	Modus	Pelaku	Lokasi							
					Jkt	Sby	Mdn	Mksr	Smd	Ygkt	Kpg	
1.	Eksekusi	Penundaan eksekusi	Pihak tersangka menghubungi jaksa untuk menunda eksekusi	Panitera	√							
			Penundaan eksekusi juga dilakukan melalui surat keterangan sakit yang dikeluarkan oleh dokter	Pengacara Terdakwa Jaksa	√							
2.		Pungutan untuk pengunjung LP	Untuk mengunjungi terpidana, pengunjung harus memberi uang kepada petugas LP	Jaksa Dokter Pengacara	√					√		
		Uang cuti	Terpidana bisa keluar dari penjara apabila memberikan uang kepada petugas. Namun, cara ini bisa dilakukan kalau terpidana punya hubungan baik dan bisa	Petugas LP Terpidana	√					√	√	

			meyakinkan petugas bahwa dirinya tidak akan lari								
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Sumber: Diadaptasi dari hasil penelitian ICW dalam Zakiyah, dkk., 2002, hlm. 86

Keterangan:

- 1) Jkt=Jakarta; Sby=Surabaya; Mdn=Medan; Mksr=Makasar; Smd=Samarinda; Ygkt=Yogyakarta; Kpg=Kupang, NTT.
- 2) Penambahan lokasi Kupang, NTT ini dilakukan berdasarkan data dari beberapa pengacara senior, perwira polisi, dan jaksa di Kota Kupang, NTT yakni: Marsel W. Radja, S.H., ST, S.H., M.Hum., TB, S.H., M.Hum., MBB, S.H., OR, S.H., BS, JN, S.H., JK, CF, S.H., M.Hum. dan TS, S.H., M.Hum. dalam wawancara secara terpisah di kediaman mereka di Kota Kupang. Mereka mengatakan bahwa praktik-praktik mafia peradilan yang terjadi di kota-kota besar menurut hasil penelitian tersebut, terjadi juga di sistem peradilan di Kota Kupang dan NTT umumnya. Bahkan, mereka menegaskan bahwa praktik mafia peradilan demikian sudah menjadi rahasia umum dilakukan di seluruh lembaga sistem peradilan di mana pun di Indonesia ini.

Tabel 17 memaparkan mengenai biaya tak resmi dalam proses peradilan perdata di beberapa kota besar di Indonesia.

Tabel 17 Biaya Tak Resmi dalam Proses Peradilan Perdata

No.	Tahapan	Waktu	Perincian
1.	Daftar Gugatan	Saat pendaftaran Gugatan	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya pendaftaran surat kuasa khusus - Biaya map berkas perkara - Biaya administrasi - Biaya penunjukan hakim (jika dimohonkan pengugat)
2.	Sita jaminan	Permohonan sita jaminan agar sita jaminan dikabulkan oleh hakim	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya penetapan sita jaminan untuk hakim - Biaya untuk kepala panitera agar juru sita cepat ditunjuk - Biaya juru sita dan saksi (2 orang) - Biaya pencatatan sita jaminan ke kantor kelurahan. - Biaya pencatatan sita jaminan ke kantor kelurahan - Biaya aparat keamanan.
3.		Jika sita jaminan yang telah diletakkan akan dicabut	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya penetapan pencabutan sita jaminan untuk Hakim bersangkutan;

			<ul style="list-style-type: none"> -Biaya jurusita yang melakukan pencabutan sita jaminan. -Biaya untuk hakim bersangkutan, yang dikeluarkan tergugat agar sita jaminan yang dimohonkan Penggugat agar ditolak
4.	Perkara Sedang Berjalan	Setelah bukti-bukti bermeterai dan dicap oleh Kantor Pos	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pemanggilan saksi untuk Panitera -Biaya saksi jika disumpah -Biaya pemanggilan ke jurusita bersangkutan, jika panggilan tersebut harus didelegasikan -Kelebihan biaya perkara, diambil panitera bersangkutan -Biaya <i>inzage</i>
5.	Putusan Pengadilan Negeri	Jika perkara bersangkutan telah diputus	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pemberitahuan isi putusan (“jika tidak hadir”) agar segera diberitahukan terhadap pihak yang dikalahkan -Biaya salinan putusan
6.	Upaya Banding	Biaya Pernyataan Banding ditambah biaya tambahan, jika Terbanding lebih dari satu pihak	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pendaftaran surat kuasa khusus Pembanding -Biaya administrasi (“uang baik”) -Biaya daftar surat kuasa khusus Termohon kasasi -Biaya tik pada waktu mengajukan kontak memori -Biaya pemberitahuan putusan -Biaya salinan putusan
7.	Upaya Kasasi	Putusan Mahkamah Agung	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pemberitahuan putusan agar segera diberitahukan kepada pihak yang dikalahkan -Biaya agar berkas perkara segera dikirim ke Pengadilan Negeri -Biaya salinan putusan, bila salinan resmi dimohonkan di Mahkamah Agung
8.	Aanaming, Sita Eksekusi dan	Aanaming	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pendaftaran Aanaming

	Lelang		<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pendaftaran surat kuasa khusus -Permohonan <i>aanaming</i> dikabulkan dengan dikeluarkan suatu penetapan -Penetapan <i>aanaming</i> segera dilaksanakan terhadap Termohon
		Sita Eksekusi	<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pendaftaran permohonan Sita Eksekusi -Biaya penetapan sita eksekusi untuk ketua Pengadilan negeri -Biaya untuk Kepala Panitera agar juru sita cepat ditunjuk -Biaya transport jurusita -Biaya jurusita dan saksi (2 orang) -Biaya pencatatan sita eksekusi ke Kantor Kelurahan -Biaya pencatatan sita eksekusi ke Kantor Badan Pertanahan Nasional -Biaya aparat keamanan
	Lelang		<ul style="list-style-type: none"> -Biaya pendaftaran Permohonan lelang -Biaya untuk Ketua Pengadilan negeri dan Panitera Kepala untuk dapat dikeluarkan penetapan lelang -Biaya administrasi (“bagian eksekusi”) untuk dibuatkan surat pengantar ke Kantor Lelang Negara -Biaya untuk Kepala Lelang Negara agar segera ditetapkan waktu dan Pejabat lelang, serta surat untuk Kantor Kelurahan dan Kantor Badan Pertanahan Nasional setempat -Biaya di Kantor Kelurahan, jika tanah yang akan dilelang belum bersertifikat -Biaya di BPN, jika tanah yang akan dilelang telah bersertifikat biaya untuk Kepala Panitera agar ditetapkan harga tertinggi

			<p>penjualan lelang biaya untuk juru lelang agar diterbitkan berita acara lelang (risalah lelang)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sisa hasil perolehan tidak pernah dikembalikan kepada pemohon atau termohon - Biaya pengembalian uang hasil lelang
--	--	--	---

Sumber: A.A. Oka Mahendra, Makalah tidak dipublikasikan.

Catatan: Menurut beberapa perwira polisi, penasehat hukum, dan jaksa di Kota Kupang (NTT) yang dikemukakan sebelumnya, biaya-biaya tidak resmi seperti ini ada atau dipraktikkan juga di lembaga-lembaga sistem peradilan di Nusa Tenggara Timur (NTT).

Tabel 18 memaparkan mengenai biaya tak resmi dalam proses peradilan pidana di beberapa kota besar di Indonesia.

Tabel 18 Biaya Tak Resmi dalam Proses Peradilan Pidana

No.	Tahapan	Waktu	Perincian
1.	Laporan Pengaduan	Pada saat pelapor mengajukan laporan pengaduan pada polisi	<ul style="list-style-type: none"> - Biaya administrasi ("buat laporan") pelapor - Biaya penunjukan bila jika kasus tersebut agar ditangani oleh penyidik sesuai permintaan pelapor - Biaya transport untuk penyidikan dalam pemanggilan tersangka - Biaya untuk penyidik dalam melakukan pemeriksaan terhadap saksi-saksi dan tersangka - Biaya untuk dikeluarkan surat perintah penahanan terhadap tersangka - Biaya agar penyidik menolak penangguhan penahanan yang diajukan oleh tersangka - Biaya agar keluar-tidak Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) - Biaya untuk dilakukan penyitaan atas barang-barang

			sebagai barang bukti – Biaya untuk cekat agar tersangka tidak dapat bergajian ke luar negeri – Biaya agar berkas cepat dilimpahkan kepada kejaksaan – Biaya untuk penyidik jika antara pelapor dan tersangka terjadi perdamaian – Biaya jika pelapor mencahut pengaduan – Biaya pinjam pakai barang bukti
		Penuntutan	– Pemberitahuan dimulainya penyidikan – Perpanjangan penahanan – Penyerahan barang bukti dan tersangka – Penahanan lanjutan oleh penuntut umum – Pemeriksaan/pemanggilan saksi-saksi – Pelimpahan berkas dari penuntut umum – Penuntutan

Sumber: A.A. Oka Mahendra, Makalah tidak dipublikasikan.

Catatan: Menurut beberapa perwira polisi, penasehat hukum, dan jaksa di Kota Kupang (NTT) yang dikemukakan sebelumnya, biaya-biaya tidak resmi seperti ini ada atau dipraktikkan juga di lembaga-lembaga sistem peradilan di Nusa Tenggara Timur (NTT).

Kembali pada lima faktor yang dikemukakan Donald Black yang dijadikan sebagai variabel independen dalam penelitian ini. Frekuensi masing-masing faktor penyebab terjadinya praktek penyalah-gunaan diskresi oleh aparat kepolisian dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan dipaparkan dalam Tabel 4. Tampak bahwa faktor yang paling dominan adalah variabel stratifikasi sosial dan yang terendah adalah variabel organisasi sosial. Variabel morfologi sosial dan kontrol sosial memiliki frekuensi yang sama, sementara variabel budaya memiliki frekuensi yang cukup tinggi. Frekuensi setiap variabel menunjukkan kontribusi variabel-variabel ini terhadap praktik penyalah-gunaan diskresi oleh aparat kepolisian.

Keterlibatan seseorang dalam suatu kejahatan akan membawa akibat yang kurang baik atau tidak menyenangkan bagi dirinya yakni harus mempertanggungjawabkan perbuatan atau tindakan itu. Biasanya, seseorang akan berupaya sebisa-bisanya untuk melepaskan diri, atau setidaknya mengurangi hingga seminimal mungkin tanggung jawab pidana yang dituntut dari dirinya, atau anggota keluarga maupun teman atau orang lain yang meminta pertolongan kepadanya.

Orang-orang dari strata atas akan menggunakan segala kemampuan dirinya untuk melepaskan diri atau meringankan tanggung jawab pidana dimaksud, misalnya dengan membayar sejumlah uang, memberikan suatu barang, menjanjikan sesuatu (pekerjaan, pangkat atau jabatan, atau lainnya), atau membujuk pihak-pihak yang berkompoten yakni aparat polisi, jaksa atau hakim yang menangani kasus atau atasan dari para penegak hukum tersebut.

Ada beberapa kelebihan orang-orang dari strata atas yang sangat menguntungkan yakni mereka dikenal secara luas dalam masyarakat. Mereka juga memiliki kebiasaan-kebiasaan yang baik, entah disengaja ataupun tidak disengaja, antara lain memberikan sesuatu kepada orang lain yang membutuhkan atau kepada sesama warga masyarakat yang mengadakan acara-acara seperti pesta perkawinan, ulang tahun, yang mengalami keduakaan, dan sebagainya. Pemberian mereka relatif lebih banyak daripada pemberian atau sumbangan orang-orang kebanyakan. Hal ini menjadi pembicaraan di mana-mana yang mengakibatkan orang strata atas makin dikenal. Orang-orang kebanyakan, mau-tidak-mau akan menghormati dan menghargai mereka karena memang mereka dikenal luas dan suka memberi tadi. Ketika orang strata atas terlibat masalah, misalnya melakukan kejahatan, orang-orang

ini dengan mudah melepaskan diri dari pertanggungjawaban pidana dengan membayar sejumlah uang, memberikan suatu barang, menjanjikan sesuatu (pekerjaan, pangkat atau jabatan, atau lainnya), atau membujuk pihak-pihak yang berkompoten yakni para aparat penegak hukum sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

Orang-orang strata atas umumnya berpengetahuan dan berwawasan luas, termasuk pengetahuan dan pemahaman mengenai seluk-beluk penegakan hukum. Secara relatif, mereka 'melek' (mengerti) hukum, meskipun dalam hal-hal sederhana, akan tetapi dapat dimanfaatkan ketika mereka membutuhkannya. Mereka mempunyai uang untuk membayar pengacara bagus dan ternama, menyuap polisi, jaksa, dan hakim. Mereka memiliki banyak alternatif, lebih gesit, dan lebih cepat untuk mencapai keinginan atau tujuan mereka dibandingkan orang-orang dari strata menengah dan strata bawah. Demikian juga kalau orang lain yang terlibat atau melakukan kejahatan dan meminta tolong pada orang strata atas, maka mereka dengan mudah bisa membantu karena pengaruh kedudukan dan eksistensi mereka yang sangat memungkinkan untuk mencapai keinginan-keinginannya.

Kecenderungan manusia seperti ini cocok dengan apa yang dikatakan Kartini Kartono yakni manusia memiliki hasrat dan kecenderungan untuk memenuhi keinginan-keinginan dan kebutuhan-kebutuhan hidupnya,⁵²⁹ dan menurut Mar'at, lazimnya setiap individu ingin melindungi diri atau mempertahankan diri dari hal-hal yang merugikan atau membahayakan kepentingannya. Manusia memiliki suatu "*lust principe*" sehingga perasaan tidak enak atau tidak menyenangkan

commit to user

⁵²⁹ Kartini Kartono, *Psikologi Umum*, Mandar Maju, Bandung, cet. ke-2, 1990, hlm. 102.

ingin dibebaskan atau diatasi. Segala daya upaya diusahakan untuk menyenangkan perasaan yang tidak menyenangkan.⁵³⁰ Demikian pula kalau seseorang dari strata atas ingin menyakiti (menyusahkan) orang lain, ia akan menggunakan segala kemampuan dirinya untuk mewujudkan keinginannya itu. Kelebihan-kelebihan yang dimiliki seseorang dari strata atas dapat digunakannya untuk hal yang positif maupun negatif, termasuk dalam penegakan hukum pidana. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan Soerjono Soekanto bahwa, biasanya, golongan yang berada dalam lapisan atas dari strata sosial, tidak hanya memiliki satu saja dari apa yang dihargai oleh masyarakat, akan tetapi kedudukannya yang tinggi itu bersifat kumulatif. Mereka yang memiliki uang banyak akan mudah sekali mendapatkan tanah, kekuasaan, dan mungkin juga kehormatan. Selanjutnya, mereka yang mempunyai kekuasaan besar, akan mudah menjadi kaya dan memperoleh ilmu pengetahuan yang tinggi.⁵³¹

Pelaku kejahatan dari strata sosial atas, dalam penelitian ini, mempunyai kecenderungan yang kuat untuk menggunakan segala kemampuan dirinya demi melepaskan diri atau meringankan tanggung jawab pidana sebagai konsekuensi dari perbuatannya, misalnya dengan membayar sejumlah uang, memberikan suatu barang, menjanjikan sesuatu (pekerjaan, pangkat atau jabatan, atau lainnya), atau membujuk pihak-pihak yang berkompeten yakni aparat polisi, jaksa atau hakim yang menangani kasus atau atasan dari para penegak hukum tersebut.

Pembayaran, penyuapan, perjanjian, atau pembujukan yang dilakukan pelaku kejahatan dari kalangan strata atas terhadap aparat kepolisian atau aparat penegak

⁵³⁰ Mar'at, *Sikap Manusia: Perubahan serta Pengukurannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, cet. ke-2, 1984.

⁵³¹ Soekanto, *ibid.*, hlm. 198.

hukum lainnya (jaksa, hakim, petugas LP, pengacara) tentu saja dilaksanakan secara sangat hati-hati dan sangat rahasia. Hanya pelaku dengan aparat penegak hukum yang bersangkutan yang mengetahuinya, walaupun ada orang lain yang turut mengetahui, ini hanyalah orang-orang terdekat atau orang-orang terpercaya yang dijamin bisa menjaga rahasia mereka. Orang lain tak akan mengetahuinya, sebagaimana dikemukakan sebelumnya, tidak dapat dilihat, hanya bisa dirasakan dan bahkan sangat terasa 'aroma'-nya. Praktek mafia hukum dan mafia peradilan ini sangat sulit terdeteksi, kalau tidak disebut tidak dapat terdeteksi. Oleh karena itulah praktek busuk dan hina ini disebut "praktek mafia" (hukum dan peradilan), bagi orang lain, seperti tidak ada, atau sama dengan tidak pernah ada.

b. Hasil Penelitian dan Komentar Pihak *Intern* Polri: Institusi, Individu Pemerhati dan Pengamat Polri

Hasil penelitian pihak *intern* Polri ini merupakan hasil penelitian berbagai pihak *intern* Kepolisian Republik Indonesia (Polri), baik institusi maupun individu pemerhati dan pengamat Polri, yang penulis kutip dari karya tesis Suwarni yang telah dibukukan.⁵³² Hasil penelitian pihak *intern* Polri ini dikemukakan agar tampak jelas keseimbangan 'penilaian terhadap kinerja Polri' selama ini. Bukan hanya pihak *ekstern* Polri yang mengemukakan berbagai permasalahan yang harus dibenahi dalam tubuh Polri, akan tetapi juga dikemukakan dengan 'lapang dada' dan terbuka oleh pihak *intern* Polri tersebut melalui berbagai hasil penelitian yang mereka lakukan.

⁵³² Suwarni, 2009. *Perilaku Polisi: Studi Atas Budaya Organisasi dan Pola Komunikasi*. Bandung: Nusa Media, hlm 1-19.

Suwarni mengutarakan harapan agar pada era reformasi, Polri sangat diharapkan bisa memperbaiki kinerja dan citranya. Oleh karena sampai saat ini kinerja Polri masih dinilai kurang memuaskan, apalagi dengan citra Polri di masyarakat yang masih kurang baik dan belum sesuai harapan. Hal ini terlihat dari berbagai persoalan yang dihadapi oleh Polri itu sendiri. Bisa disebut beberapa di antaranya adalah masalah Hak Asasi Manusia (HAM), penggunaan kekerasan dalam penyidikan, persekongkolan polisi dengan penjahat dalam kasus-kasus kriminal, perilaku polisi yang tidak menunjukkan mentalitas dan moralitas sebagai aparat dan penegak hukum, sikap militerisme polisi, dan budaya korupsi.

Hampir sama halnya dengan masalah kinerja dan citra, Polri juga memiliki permasalahan kompleks dilihat dari budaya organisasi Polri. Kelemahan atau permasalahan budaya organisasi Polri ini bisa dilihat dari berbagai permasalahan yang selama ini belum bisa diselesaikan oleh Polri, antara lain permasalahan yang berhubungan dengan perilaku anggota Polri yang selama ini belum mencerminkan budaya positif yang bisa mendukung kinerja Polri. Hal ini sebagaimana diakui oleh mantan Kapolri, Jendral Da'i Bachtiar, bahwa masih adanya sejumlah penyimpangan di tubuh Polri, mulai dari perdagangan jabatan, korupsi, termasuk pungutan liar (pungli) yang merugikan masyarakat. Ia meminta bantuan masyarakat agar mencatat sejumlah penyimpangan yang dilakukan anggotanya saat berinteraksi dengan masyarakat, atau dalam rangka penegakan hukum. Masyarakat diminta segera melaporkannya ke kepolisian setempat.⁵³³

Perilaku yang menyimpang tersebut tampaknya sudah bukan rahasia lagi bagi

⁵³³ Suwarni, *ibid.* *commit to user*

masyarakat umum. Ini terjadi karena anggota Polri belum bisa menampilkan dirinya sebagai aparat dan penegak hukum yang bisa memberikan rasa aman dan pengayoman bagi masyarakat yang dilayaninya, serta belum mampu membangun citra dan budaya positif bagi lembaga Polri. Adanya penyimpangan yang selama ini terjadi di tubuh Polri ini juga diperkuat oleh temuan *Indonesian Police Watch* (IPW).

Kajian di *Indonesian Police Watch* (IPW) mengungkapkan tentang terjadinya aksi pungli, pemerasan dan suap-menyuap di lembaga kepolisian. Aksi pungli yang paling mengerikan justru terjadi di lembaga pendidikan kepolisian. Kejahatan tersebut telah meracuni dunia kepolisian dari tingkat bawah hingga atas. Aksi pungli, pemerasan dan suap-menyuap di lembaga pendidikan kepolisian adalah penghancuran sistematis masa depan Polri. Oleh karena nilai-nilai moral, etika dan pola pikir kader polisi telah diracuni oleh virus jahat yang ditanamkan oleh para oknum di lembaga yang mendidiknya. Kejahatan itu dalam jangka pendek akan menimbulkan dendam. Minimal selepas pendidikan, para kader akan 'ngebut' mengembalikan modal. Sasarannya siapa lagi kalau bukan masyarakat. Secara jangka panjang kejahatan di lembaga pendidikan polisi akan mengubah genetika polisi yang semula berwatak pelayan masyarakat menjadi berwatak korup.⁵³⁴

Sorotan tentang berbagai penyimpangan di Polri tidak hanya berasal dari pihak eksternal Polri (masyarakat, LSM, dan lain-lain), tetapi juga oleh kalangan internal yang berupa otokritik dari para anggota Polri. Hal ini disampaikan oleh para peserta Pasis Selapa (Perwira Siswa Sekolah Lanjutan Perwira). Berbagai penyimpangan perilaku buruk yang diakui telah banyak dilakukan para polisi selama ini, tanpa

tedeng aling-aling lagi, diungkap sejumlah perwira polisi yang mengikuti Pasis Selapa (Perwira Siswa Sekolah Lanjutan Perwira) Polri di Lembaga Pendidikan dan Latihan Polri, Jakarta. Menurut mereka, penyimpangan perilaku selama ini bukan hanya dilakukan oleh penjahat atau anak nakal saja, akan tetapi juga ada dalam organisasi Polri.

Setidaknya, bentuk penyimpangan oleh anggota Polri itu ada dua jenis. *Pertama*, penyimpangan perilaku pada saat melaksanakan tugas. Penyimpangan ini dilakukan secara individu dan kelompok. Misalnya, penyimpangan pekerjaan maupun menyalahgunakan wewenang. Bentuk penyimpangannya, tindakan indisipliner, tidur sewaktu jaga, saling memeras sesama polisi mulai dari pemotongan biaya perjalanan, anggaran tidak sampai kepada sasaran, meminta uang pelicin, uang semir dalam kenaikan pangkat maupun dalam mutasi. Bentuk penyimpangan yang lebih besar berdasarkan hasil penulisan dan teori yang dilakukan adalah berupa tindakan pidana korupsi, manipulasi, melakukan penggelapan, pemakaian obat-obat terlarang, dan masih banyak pelanggaran lainnya. *Kedua*, penyimpangan terjadi di luar kedinasan, seperti mabuk di tempat umum, berhubungan seks dan hidup bersama tanpa ikatan pernikahan, pemakaian obat terlarang, menjadi *debt collector*, *backing* perjudian, *backing* pelacuran, dan lainnya.⁵³⁵

Berbagai penyimpangan dan perilaku anggota Polri yang belum mampu menjaga martabat dan nama baik Polri juga tercermin dari sorotan publik tentang indikasi korupsi yang terjadi di tubuh Polri. Hasil survai yang dilakukan

Transparency International Indonesia (TII), menunjukkan institusi Polri menduduki tempat kedua lembaga yang tingkat interaksi korupsinya tinggi. Interaksi korupsi tertinggi di Bea dan Cukai (62% dari seluruh transaksi), kepolisian (56%) disusul kemudian militer (49%) dan peradilan (48%).

Tidak salah jika koordinator TII ketika itu, Emmy Hafildz, menyatakan bahwa untuk memberangus korupsi di Indonesia, sebaiknya dimulai dari lingkungan kepolisian. *Indonesian Police Watch* (IPW), lembaga yang berkonsentrasi memonitor kinerja Polri, mendesak Presiden SBY segera membenahi kinerja Polri.⁵³⁶

Hasil penulisan TII di atas menginformasikan bahwa korupsi sudah merajalela di republik ini, tidak terkecuali di Polri. Apabila mengingat sejarah dan kompleksitas masalah yang dihadapi Polri, korupsi sudah bisa dipastikan terjadi di Polri, bahkan sudah menjadi kebutuhan. Berbagai keadaan/kesulitan sangat memungkinkan anggota dan pimpinan Polri untuk melakukan korupsi, yakni di semua fungsi dan bagian Organisasi Polri terbuka kesempatan untuk melakukannya, apalagi fungsi-fungsi yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat. Fenomena ini tampaknya sesuai dengan pendapat Koesparmono Irsan. Secara garis besar, menurut Koesparmono, ada tiga jenis korupsi yang dilakukan polisi. *Pertama*, korupsi yang kasat mata untuk keuntungan langsung polisi yang bersangkutan. *Kedua*, korupsi alternatif, yakni kenaikan biaya layanan publik oleh polisi. *Ketiga*, korupsi administratif, yaitu penggelapan dana internal organisasi kepolisian dengan pelbagai cara untuk kepentingan pribadi. Korupsi-korupsi ini makin mengakar sejalan dengan tradisi senioritas di lembaga kepolisian yang ditanamkan sejak masa awal

⁵³⁶ Majalah *Intelijen*, Nomor 9 Tahun II/2005/1-14 Juli 2005, "Reformasi Polri: Rapor Merah Korps Baju Coklat," Jakarta.

pendidikan. Praktis tidak ada keberanian mendobrak atau melawan arus kejahatan yang dilakukan oleh para senior. Ini yang kemudian diwarisi oleh generasi penerus Polri. Realitas yang ada hanyalah polisi yang korupsi sekedar memastikan kegiatan operasional berjalan, dan polisi yang dengan rakus dan tamak berlaku korup.⁵³⁷

Hasil penulisan mahasiswa PTIK Angkatan 39-A membedakan ada dua jenis korupsi di kepolisian, yaitu korupsi internal dan korupsi eksternal. Korupsi yang *internal* terjadi di ruang lingkup dinas, seperti jual-beli jabatan, penerimaan siswa polisi, distribusi logistik dan anggaran. Korupsi yang *eksternal* melibatkan kepentingan masyarakat, seperti penyalahgunaan wewenang dan pungli dalam pelayanan masyarakat, baik di kantor polisi maupun di jalanan.

Lepas dari apa pun jenis pelanggaran, penyalahgunaan wewenang, bahkan korupsi yang dilakukan anggota polisi selama ini, itu semua tidak lepas dari berbagai masalah/kendala yang selama ini dihadapi Polri dalam melakukan tugasnya sebagai penegak hukum maupun sebagai pengayom dan pelindung masyarakat. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh mantan Kapolri, Jendral Kunarto, bahwa saat ini terdapat lima kendala penegakan hukum di Indonesia, yaitu: instrumental/perangkat hukum, situasional/perkembangan masyarakat, *political (good will)* pemerintah, budaya, dan profesionalisme.⁵³⁸

Meski peluang terbuka lebar, semua ini juga berpulang kepada anggota atau pimpinan Polri yang bersangkutan, mau melakukan korupsi atau tidak. Oleh karena pada kenyataannya, pendapat Koesparmono di atas juga terjadi di seluruh wilayah Kepolisian RI yaitu korupsi karena terpaksa untuk menutup biaya operasional

⁵³⁷ Sumber: www.kompas.com, diakses pada tanggal 27 Desember 2004.

⁵³⁸ Kunarto dan A. Tabah, *Polisi: Harapan dan Kenyataan*, Sahabat, Klaten, 1996, hlm. 95-96.

anggota, bahkan juga korupsi yang bersifat tamak dan rakus. Meskipun pada kenyataannya, korupsi ini biasanya lebih banyak dilakukan oleh pimpinan yang memiliki kekuasaan, sesuai dengan pendapat Lord Acton bahwa kekuasaan cenderung korup (*power tends to corrupt*).

Menurut Roy Reming, persoalan besar selama ini adalah ketiadaan lembaga yang dapat mengontrol polisi. Akibatnya, polisi bisa berbuat apa saja, tanpa perlu merasa takut. Apalagi pengawasan atasan terhadap bawahan juga terkesan sangat lemah di tubuh kepolisian. Jadi, DPR harus segera membuat undang-undang yang intinya mengevaluasi kinerja polisi. Sebelum undang-undang dibuat, perlu dibentuk sebuah tim independen untuk mengontrol polisi. Ia juga menyarankan agar dilakukan audit di kepolisian. Hal-hal yang diaudit tidak hanya administrasi, tetapi juga ihwal lain. Ia mencontohkan, polisi hanya memberitahukan bahwa seseorang itu ditangkap berdasarkan sangkaan apa, tetapi setelah itu khalayak tidak banyak tahu bagaimana kelanjutannya. Perlunya khalayak mengetahui hal itu juga merupakan bagian kontrol terhadap polisi. Oleh karena itu, menurut Roy Reming, khalayak luas harus tahu bagaimana polisi menangani suatu kejahatan: sejak penangkapan sampai penyerahan kepada kejaksaan. Kasus-kasus pidana yang di-SP3-kan (dihentikan penyidikannya) juga diumumkan secara luas kepada khalayak, lengkap dengan alasan-alasannya. Cara ini bisa menjadi kontrol yang kuat bagi polisi untuk memperkecil peluang korupsi.⁵³⁹

Kinerja Polri yang belum optimal juga bisa dilihat dari budaya pelayanan Polri yang selama ini diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan. Banyak

sikap dan perilaku anggota Polri ketika berhubungan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat terkesan kurang ramah bahkan terlihat arogan dan menakutkan.

Selama ini anggota Polri belum mampu menunjukkan keramahan dan keterbukaan terhadap masyarakat yang dilayaninya. Sikap arogan dan belum ramah tersebut tampaknya sudah menjadi ciri khas sebagian besar anggota Polri. Hal ini juga diperkuat oleh hasil penulisan PTIK yang menyatakan bahwa walaupun pelayanan semakin baik, di beberapa elemen sebagian anggota masih bersikap “sok kuasa,” angkuh dan arogan.⁵⁴⁰

Hasil penulisan di atas juga selaras dengan hasil penulisan di Dirlantas Polda Metro Jaya yang menyatakan bahwa sikap arogan masih ditunjukkan oleh sebagian subyek (polisi) (Muhammad, 1998).

Beberapa peristiwa menunjukkan bahwa Polri dan jajarannya belum mampu memberikan pelayanan dengan baik dan memuaskan kepada masyarakat. Saat ini, masyarakat ingin mendapatkan informasi dengan jujur dan pelayanan yang baik, namun ternyata hingga kini jajaran Polri belum mampu mewujudkannya.

Dilihat dari sisi lain, pelayanan Polri yang belum optimal tersebut juga dikuatkan dengan hasil penulisan di enam polda yang menyatakan bahwa kualitas penyajian layanan (*quality of service delivery*) masih belum optimal, terutama dari sudut etika (sosiokultural), seperti arogan, tidak sopan, lamban dan tidak memperlakukan orang lanjut usia, anak-anak, dan wanita secara patut.⁵⁴¹

Kurang optimalnya pelayanan Polri ini juga diperkuat oleh hasil penulisan

⁵⁴⁰ Harkristuti Harkrisnowo, *Mendorong Kinerja POLRI Melalui Pendekatan Sistem Manajemen Terpa-du*, Jakarta, PTIK Press, 2003.

⁵⁴¹ Farouk Muhammad, *Menuju Reformasi POLRI*, PTIK Press dan Restu Agung, Jakarta, 2005, Hlm. 135.

PSKP UGM yang menyatakan bahwa Pelayanan Polri selama ini:

- 1) Tinggi rasa tidak aman masyarakat.
- 2) Pelayanan dipersepsi oleh masyarakat justru mempersulit.
- 3) Kehadiran anggota polisi dirasakan oleh masyarakat berkesan mengancam.
- 4) Kecenderungan “*dark number*” yang cukup besar.
- 5) Tingginya pelanggaran hukum dan etika oleh anggota Polri.
- 6) Citra anggota Polri yang negatif di mata masyarakat.⁵⁴²

Selain itu, penulisan tersebut juga menyimpulkan jati diri Polri yang militeristik, intelektualitas anggota Polri di lapangan yang rendah, sikap kerja yang tidak proaktif dan kreativitas yang rendah, orientasi tindakan pada keselamatan dan kelanggengan karir, serta kemandirian lembaga yang rendah.

Pelayanan yang belum optimal serta kinerja Polri yang belum memuaskan juga diperkuat dengan hasil penulisan lapangan jajarannya Direktorat Lalulintas Polda Metro Jaya yang mengungkapkan antara lain:

- 1) Penegakan hukum terpilih cukup tinggi (dua pertiga pelanggaran dibiarkan berlalu dan hanya sepuluh yang ditilang).
- 2) Bias dalam penindakan dengan mengistimewakan kendaraan dan pelanggaran tertentu.
- 3) Tindakan polisi dipengaruhi oleh sikap pelanggar terhadap polisi.
- 4) Pungli/penyelesaian damai yang melibatkan sekitar 90% subyek.
- 5) Sikap arogan masih ditunjukkan oleh sebagian subyek.⁵⁴³

Hasil penulisan lapangan jajarannya Direktorat Lalulintas Polda Metro Jaya ini

⁵⁴² Muhammad, *ibid.*, hlm. 135-136.

⁵⁴³ *Ibid.*

juga mengindikasikan bahwa terdapat kenyataan di Polri antara lain:

- 1) Ketakutan “mencari masalah” dengan alasan (intervensi).
- 2) Tidak tersedianya kebijakan penegakan hukum yang jelas.
- 3) “*Reward* dan *punishment*” yang tidak konsisten.
- 4) Salah urus sumber daya (*missuse of resources*).
- 5) Dukungan peralatan dan biaya operasional yang tidak memadai.

Berdasarkan hasil penulisan PSKP UGM dan jajaran Direktorat Lalulintas Polda Metro Jaya tersebut, dapat disimpulkan bahwa di samping secara organisatoris Polri kurang efektif dalam menjalankan misinya, individu anggota Polri masih menunjukkan perilaku-perilaku negatif dalam pemberian layanan-layanan yang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*)
 - a) Penggunaan kekerasan yang melampaui wewenang (*brutality*).
 - b) Penuntutan imbalan materi/uang, seperti pemerasan, pungli dan denda damai (*corruption*).
- 2) Kualitas penyajian layanan (*quality of service delivery*)
 - a) Tercela dari sudut moral (hukum), seperti diskriminasi, membiarkan permintaan layanan/pertolongan atau penegakan hukum tanpa alasan yang tepat, diskresi yang melampaui batas dan mengulur-ulur waktu.
 - b) Patut disesalkan dari sudut etika (sosiokultural), seperti arogan, tidak sopan, lamban dan tidak memperlakukan orang lanjut usia, anak-anak dan wanita secara patut.⁵⁴⁴

⁵⁴⁴ *Ibid.*

Citra Polri dalam berhubungan dengan masyarakat, ternyata belum bisa dibanggakan. Hal itu bisa dilihat dari beberapa temuan di atas. Temuan atau hasil penulisan tersebut menyatakan bahwa citra pribadi anggota Polri yang negatif di mata masyarakat masih cukup tinggi, serta perlu mendapat perhatian. Bahkan, karena berbagai citra buruk yang melekat pada anggota Polri, maka kehadiran anggota polisi dirasakan oleh sebagian anggota masyarakat terkesan mengancam dan belum mampu memberikan rasa aman kepada masyarakat.

Permasalahan yang dihadapi oleh Polri tidak hanya sebatas pemberian pelayanan kepada masyarakat, namun juga berhubungan dengan berbagai pelanggaran yang selama ini dilakukan oleh anggota Polri selama menjalankan tugas-tugasnya, di antaranya adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Beberapa pelanggaran HAM tersebut antara lain bisa ditemukan dalam buku POLMAS yang digunakan sebagai Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri.

Beberapa kekurangan pelanggaran HAM oleh petugas kepolisian tersebut antara lain:

- a) Penangkapan dan penahanan seseorang yang tidak berdasarkan hukum.
- b) Perlakuan yang merendahkan, menyiksa, dan tidak manusiawi.
- c) Korupsi dan menerima suap.
- d) Menggagalkan atau menghalangi terjadinya proses peradilan (menutupi kejahatan).
- e) Penyiksaan, perlakuan tidak manusiawi dalam penangkapan dan penahanan seseorang.
- f) Perlakuan sewenang-wenang (hukuman fisik yang ilegal).

g) Proses penggeledahan dan penyitaan yang tidak berdasar hukum.⁵⁴⁵

Beberapa kekurangan Polri khususnya dalam penegakan HAM telah diakui secara “gentle” dan terbuka oleh Polri dalam buku Polmas yang digunakan sebagai Pedoman Pelatihan untuk Anggota Polri tersebut. Berbagai pelanggaran yang selama ini dilakukan Polri tentu memiliki implikasi yang kurang baik terhadap lembaga Polri, baik semakin merosotnya citra Polri maupun berkurangnya kewibawaan Polri di mata masyarakat.

Ketika petugas kepolisian melakukan pelanggaran HAM dan hukum, kepercayaan masyarakat pun hilang. Polisi tidak menjadi profesional karena mereka menjadi pelaku kejahatan dan tidak lagi sebagai petugas penegak hukum, mereka berusaha mencari pembenaran dalam melakukan pelanggaran/penyiksaan. Ini biasanya menunjukkan kurangnya keterampilan polisi dalam bertanya dan berkomunikasi.⁵⁴⁶

Berbagai permasalahan yang sekarang sedang dihadapi oleh Polri tidak hanya terbatas pada budaya korupsi, buruknya pelayanan maupun pelanggaran HAM oleh anggota Polri. Aspek moralitas dan integritas selama ini pun tampaknya juga luput dari perhatian Polri. Hal ini dibuktikan dengan maraknya berbagai keterlibatan anggota Polri dalam berbagai kasus kejahatan di tanah air.

Perampokan di Perumahan Permata Hijau,⁵⁴⁷ misalnya, melibatkan empat sersan, dua di antaranya dari kesatuan Brigade Mobil. Adapun perampokan di Kawasan Bumi Serpong Damai dilakukan oleh seorang Sertu (Pol) bersama kedua

⁵⁴⁵ Mabes POLRI, “Perpolisian Masyarakat,” Jakarta, 2006, hlm. 68.

⁵⁴⁶ Mabes POLRI, *ibid.*

⁵⁴⁷ Kompas, 3 Februari 2000.

rekan sesama anggota polisi.⁵⁴⁸

Perilaku korupsi polisi dalam menangani kriminalitas ternyata semakin menggilai. Misalnya, sebuah lapak judi kelas teri di Bilangan Tanah Abang, Jakarta, yang setiap malam tak kurang dari sepuluh mobil patroli polisi pelbagai wilayah Jakarta mampir mengambil setoran, masing-masing Rp 20.000,00. Jadi, semalam tidak kurang dari Rp 200.000,00 dikeluarkan pengelola lapak untuk beroperasi dengan aman. Ini hanya untuk uang rokok pribadi petugas yang mampir. Belum lagi bila ada permintaan langsung dari para Komandan, biasanya mencapai ratusan ribu rupiah.⁵⁴⁹

Mencermati berbagai kasus tersebut dapat diketahui bahwa aspek integritas dan moralitas belum mendapat perhatian yang proporsional di Polri. Aspek integritas yang mencakup kejujuran dan moralitas dalam kepolisian sangat menentukan kinerja lembaga Polri. Selain itu, aspek integritas yang berhubungan dengan kinerja kepolisian ini merupakan aspek yang sangat urgen dan krusial yang dapat mempengaruhi kinerja Polri saat ini, sebagaimana sudah lama digagas oleh Bayley. Menurutnya, penampilan kerja kepolisian harus dinilai berdasarkan tiga kriteria, yakni: efektivitas, efisiensi, dan kejujuran. Ketiga kriteria ini menciptakan agenda-agenda yang berlainan untuk meningkatkan penampilan kepolisian. Keefektifan berhubungan dengan pelaksanaan tugas yang benar; dan kejujuran berhubungan dengan memperlakukan masyarakat dengan benar.⁵⁵⁰

Mengacu pendapat Bayley di atas, terlihat bagaimana aspek kejujuran menjadi

⁵⁴⁸ Kompas, 5 Februari 2000.

⁵⁴⁹ Sumber: www.kompas.com, diakses pada tanggal 27 Desember 2004.

⁵⁵⁰ H. David Bayley, *Police For The Future (Polisi Masa Depan)*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1998, hlm. 129-130.

kriteria keberhasilan atau tolok ukur kinerja lembaga kepolisian dalam menjalankan tugasnya. Dengan demikian, aspek kejujuran (integritas dan moralitas) menjadi persyaratan mutlak ketika anggota Polri mengemban tugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Coates menyebutkan, sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo, bahwa terdapat beberapa tipe *performance* personel Polisi, yakni (1) *the legalistic abusive officer*, yaitu, dan dengan mereka yang menyadari perannya sebagai penjaga, pelindung masyarakat serta nilai-nilai masyarakat, dan dengan cepat menggunakan kekuatan dan sangat otoriter; (2) *the task officer*, yang menjalankan tugasnya tanpa menggunakan nilai-nilainya sendiri dan hanya menjalankan hukum; (3) *the community service officer*, yaitu yang tidak menerapkan hukum dan bertindak sebagai penegak hukum, melainkan berusaha membantu masyarakat dan memecahkan persoalan.⁵⁵¹

Namun demikian, kenyataan di lapangan menunjukkan masih banyaknya kasus-kasus yang menunjukkan polisi belum profesional. Mulai dari paradigma/pemikiran yang dimiliki, cara/metode dalam menangani perkara, cara menyelesaikan masalah di lapangan (di masyarakat), sampai dengan penampilan (*performance*). Semua yang dimiliki Polri saat ini ternyata belum mampu menjadikan Polri profesional, termasuk dalam melayani masyarakat. Bahkan, terdapat keraguan masyarakat tentang kinerja atau *performance* yang akan diwujudkan Polri di masa yang akan datang. Hal ini disampaikan oleh Harkristuti Harkrisnowo, bahwa terdapat pesimisme publik bahwa viktimisasi yang dialaminya tidak akan dapat diselesaikan

⁵⁵¹ Satjipto Rahardjo dan Anton Tabah, *Polisi: Pelaku dan Pemikir*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1993, Hlm. 65.

polisi, baik karena keterbatasan sarana/prasarana maupun karena integritas aparat polisi sendiri.⁵⁵²

Aspek integritas dan profesionalisme Polri sampai saat ini ternyata masih merupakan pekerjaan besar yang harus diselesaikan Polri di masa yang akan datang. Hal ini disebabkan adanya berbagai permasalahan yang berhubungan dengan aspek integritas dan profesionalisme yang masih sangat dominan dan banyak terjadi kurun waktu terakhir ini. Berbagai peristiwa berikut ini tampaknya menguatkan asumsi bahwa Polri harus memperhatikan secara serius kedua aspek tersebut untuk memperbaiki citra dan kinerjanya.

Akhir-akhir ini kita dikejutkan oleh tindakan sejumlah bintanga polisi yang main tembak. Kita sudah biasa mendengar soal salah tembak atau main tembak terhadap tersangka pelaku kejahatan. Namun kali ini, bintanga polisi yang main tembak itu bukan terhadap penjahat, tetapi terhadap pihak lain yang dianggap berseberangan dengannya. Kejadian *pertama* kali dikejutkan oleh penembakan bintanga polisi terhadap sepasang pengantin di tengah keramaian di kampus IAIN Sumatera Utara, Medan, pada 24 Januari 2007. Iptu Oloan Hutasoit diduga patah hati karena ditinggal-kawin pacarnya. Setelah menembak mereka, Oloan menembak dirinya sendiri. Kejadian *kedua* pada 8 Maret 2007 di Bangkalan, Madura, Briptu Rifai menembak istri, dua teman istrinya dan ibu mertuanya. Setelah itu, ia bunuh diri. Rifai diduga marah karena istrinya selingkuh. Kejadian *ketiga* pada Rabu, 14 Maret 2007. Briptu Hance Christian menembak mati atasannya, Waka Polwiltabes Semarang, Jawa Tengah, AKBP Lilik Purwanto. Diduga Hance marah karena akan

⁵⁵² Harkristuti Harkrisnowo, *Mendorong Kinerja POLRI Melalui Pendekatan Sistem Manajemen Terpadu*, Jakarta, PTIK Press, 2003, hlm 10.

dimutasi ke Kendal, sebelah barat Semarang. Ia kemudian mati ditembak oleh polisi lainnya. *Keempat*, peristiwa yang masih misterius, adalah kematian Brigadir Sofyan di Bandung, Jawa Barat, pada Senin (12 Maret 2007). Menurut keterangan resmi, ia tertembak oleh pistolnya sendiri secara tak sengaja. Tentu daftarnya akan lebih panjang jika dirunut pada tahun-tahun sebelumnya.⁵⁵³

Beberapa kasus di atas menunjukkan bahwa anggota Polri belum memiliki integritas dan profesionalisme dengan baik dalam menjalankan tugasnya. Salah satu indikasinya yaitu dengan penyalahgunaan wewenang dalam menggunakan senjata api yang dimilikinya. Pemakaian senjata api yang tidak proporsional oleh anggota Polri juga bisa dilihat dari fakta-fakta dalam Tabel 18a.

Tabel 18a Daftar Aparat yang Main Tembak

No.	Peristiwa	Waktu dan Lokasi	Korban	Latar Belakang
1.	Ida Sambo, anggota perintis Polres Kendari, melakukan salah tembak	14 September 2000, pukul 21:00 di Kelurahan Mandonga, Kendari, Sulawesi Tenggara	Lasirata (34), seorang tukang batu, tewas tertembak	Ida Sambo melepaskan tembakan saat melintas di rumah judi Kp. IV Mandonga, tembakan kedua mengenai Lasirata
2.	Pambudi, anggota Polres Jakbar, menembak Yudiyanto (31)	Februari 2001, pukul 03:00 di Duri Kosambi, Jakbar	Yudiyanto tewas dengan luka tembak di kepala	Rumah Yudiyanto dimasuki maling, saat ia sedang mengejar pelaku, ternyata Pambudi menembaknya
3.	Dua anggota intel Mabes Polri, Bripda Suprianto dan Bripda Agus Budiono melepaskan tembakan saat dikejar massa	16 April 2000, pukul 15:30 WIB di Kp Perumpung, Gunung Sindur, Bogor	Siti Warsiti yang sedang menunggu angkot terkena tembakan petugas	Kedua petugas intel itu katanya hendak menyelidiki judi togel, tetapi akhirnya dikeroyok dan dibakar hidup-hidup oleh massa

Sumber: Diadaptasi dari *Police Watch*, Edisi ke-11, Mei 2001

commit to user

⁵⁵³ *Republika*, 15 Maret 2007.

Tindakan aparat kepolisian yang sewenang-wenang tersebut tentu bukan merupakan prestasi yang membanggakan bagi Polri, justru merupakan tindakan yang mencoreng nama baik dan citra Polri di masyarakat. Tindakan aparat kepolisian tersebut sebenarnya tidak terjadi begitu saja, namun dilatarbelakangi oleh berbagai peristiwa sebelum kejadian. Apa pun yang menjadi alasannya, sikap profesional, kecerdasan dan kerendahan hati aparat kepolisian sangat diperlukan dalam menangani kasus-kasus di lapangan. Bukan arogansi yang justru muncul ketika menyelesaikan permasalahan di tengah-tengah masyarakat, sebagaimana dikuatkan oleh fakta-fakta dalam Tabel 18b.

Berbagai kejadian di atas menunjukkan kepada kita bahwa Polri belum berhasil dalam membina integritas dan profesionalisme anggota-anggotanya. Berbagai perilaku negatif anggota Polri masih saja mewarnai sisi perjalanan Polri, penyimpangan-penyimpangan lain juga masih selalu terjadi, termasuk dalam menggunakan senjata api yang seharusnya untuk kepentingan dinas Polri. Penyalahgunaan senjata api terus saja berlanjut, bahkan sengaja disewakan oleh oknum anggota Polri sebagaimana diungkap dalam peristiwa berikut ini.

Empat bulan pertama tahun 2001 terjadi aksi perampokan bersenjata api di Jabotabek sebanyak 17 kali. Sebagian besar korbannya adalah nasabah bank. Pelaku dalam kasus itu, sebagian adalah oknum Polri dan TNI. Tragisnya ada pula oknum Polri yang sengaja menyewakan senjatanya kepada penjahat. Polri sendiri tampaknya tidak berdaya dalam mengantisipasi lajunya gerakan perampokan bersenjata api ini.⁵⁵⁴

Berbagai peristiwa tentang penyalahgunaan senjata api oleh anggota Polri tersebut tampaknya disebabkan oleh beberapa hal, baik yang berhubungan dengan budaya militeristik yang selama ini masih dominan di tubuh Polri, sikap arogansi polisi, maupun rendahnya aspek integritas dan profesionalisme anggota Polri itu sendiri. Hal ini selaras dengan pernyataan Farouk Muhammad dan Anton Tabah, yang menyatakan bahwa kasus penyimpangan penggunaan senjata api (senpi) yang kerap dilakukan anggota polisi, dapat muncul karena sikap militeristik yang masih kental di tubuh Polri. Oleh karenanya, Polri harus segera menghilangkan sikap sok kuasa dalam hubungan internal maupun eksternal lembaga. Segala sesuatu di tubuh Polri bersifat rahasia. Mutasi itu juga rahasia. Tekanan itu bagian dari tugas,

Tabel 18b Arogansi Anggota Brimob

No.	Peristiwa	Waktu	Penyebab	Keterangan
1.	Markas Ikatan Pemuda Karya (IPK) Medan, Sumut ditembaki oleh Brimob	29 Des 1999	Anggota IPK menikam anggota Brimob, Serda Apriyadi hingga parah	Kasusnya mengambang tanpa tindakan tegas dari Polri
2.	Anggota Brimob melepas-kan tembakan udara di tengah malam buta di Banda Aceh	9 Des 2000	Tidak jelas	Presiden Wahid memperingatkan Kapolri agar menertibkan aksi liar tersebut
3.	Peserta istighosah PKB di Secang, Magelang, Jateng, ditembaki anggota Brimob	15 Feb 2001	Massa PKB menuntut pembubaran Golkar dan Akbar Tanjung diadili	4 massa PKB luka tembak, Kapolri menyatakan tindakan anggota Brimob itu sudah sesuai prosedur
4.	Mobil kijang anggota Mabes Polri, Iptu Bayu NH, dirusak anggota Brimob	5 April 2001	4 konvoi truk Brimob merasa terhalangi oleh mobil Bayu	Kasusnya mengambang tanpa tindakan tegas dari Polri
5.	Warga Dayak di Sampit yang sedang demonstrasi ke DPRD ditembaki ang-	9 April 2001	Ratusan warga Dayak menuntut Pemda memulangkan 2 SSK Brimob	Satu warga sipil tewas dan 3 lainnya luka tembak

	gota Brimob		Kelapa Dua Jakarta	
6.	Petugas keamanan konser Westlife adu jotos dengan Brimob di Kuningan, Jakarta	24 Mei 2001	Usai konser terjadi saling ejek antara petugas keamanan sipil dengan Brimob	Tak ada korban jiwa maupun luka
7.	Pedagang jamu, Syahrial tewas setelah dianiaya oknum Brimob di Kelapa Dua, Jakarta	6 Juni 2001	Oknum Brimob yang sedang mabuk, muntah di depan korban hingga menimbulkan pertengkaran	Korban tewas dalam perjalanan ke RS Tugu Ibu

Sumber: Diadaptasi dari Majalah *Police Watch*, Edisi ke-13, Juli 2001

akan tetapi jika ada masalah pribadi, semuanya bisa kacau. Oleh karena itu, perlu ada tempat melalui kelompok-kelompok-kelompok agar polisi dapat *sharing* mengenai beban yang mereka alami.⁵⁵⁵

Sikap kurang terbuka/ketidakjujuran, kekerasan, arogan, sikap garang/galak dan penuh gertakan sampai saat ini masih terjadi di Polri. Menurut Kunarto dan A. Tabah, hal tersebut karena beberapa hal:

- 1) Profesionalisme Polri yang sangat minim.
- 2) Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa tindakan itu dapat menghasilkan pengungkapan/penyelesaian perkara.
- 3) Masyarakat secara tidak langsung masih dapat menerima kenyataan itu.⁵⁵⁶

Melihat berbagai uraian tentang permasalahan yang dihadapi Polri di atas, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa selama ini Polri masih memiliki banyak masalah, baik yang berhubungan dengan profesionalisme maupun integritas yang masih rendah dari para anggotanya. Hal ini terlihat dari adanya berbagai penyimpangan atau sikap-sikap dan perilaku anggota Polri yang masih belum menjalankan kaidah

⁵⁵⁵ Muhammad dalam *Solo Pos*, "Polisi Harus Hilangkan Sikap Sok Kuasa," Surakarta, Aksara Solo Pos, 2007, hlm. xi.

⁵⁵⁶ Kunarto dan A. Tabah, *Polisi: Harapan dan Kenyataan*, Sahabat, Klaten, 1996, hlm. 13.

peraturan maupun norma-norma yang berlaku di Polri. Sikap dan berbagai perilaku negatif anggota Polri inilah yang mengakibatkan citra Polri belum mendapatkan tempat di masyarakat.

Secara umum, permasalahan profesionalisme dan integritas Polri tersebut dapat dikategorikan dalam permasalahan budaya organisasi Polri. Masalah budaya ini sangat penting bagi organisasi karena dengan budaya organisasi yang dimilikinya, Polri akan menemukan jati dirinya. Dengan budaya organisasi, Polri akan menemukan ciri khas sebagai *trade mark* lembaga Polri. Dengan demikian, Polri diharapkan memiliki *performance* atau kinerja yang lebih baik, dan semakin mampu menyelesaikan tugas dan mengatasi berbagai permasalahan yang dihadapinya.

Mengapa harus budaya organisasi terlebih dahulu perlu diperbaiki di lembaga Polri? Menurut Tjahjono, budaya organisasi adalah perwujudan sehari-hari dari nilai-nilai dan tradisi yang mendasari organisasi tersebut. Budaya tersebut tercermin pada perilaku karyawan, harapan karyawan, pemahaman karyawan terhadap keadaan dan masalah organisasi, pemahaman terhadap perintah atasan, pekerjaan yang wajar sesuai tanggung jawab dan wewenangnya, kemauan bawahan dan sebagainya.⁵⁵⁷

Namun demikian perlu disadari, meskipun budaya merupakan hal penting bagi organisasi Polri, namun bukan berarti merupakan hal yang mudah bagi Polri untuk mewujudkannya. Pekerjaan Polri yang mencakup pelayanan kepada masyarakat dan sebagai penegak hukum merupakan sisi mata uang yang berbeda, yang menuntut penanganan secara berbeda pula. Padahal, kita ketahui bahwa dua fungsi yang saling kontroversi tersebut harus dilakukan Polri secara bersamaan. Hal tersebut

⁵⁵⁷ Heru Kurnianto Tjahjono, *Budaya Organisasi & Balanced Scorecard*, Yogyakarta, UPFE UMY, 2003, hlm. 47.

disampaikan oleh Prof. Tjip bahwa pekerjaan perpolisian bukan hanya pekerjaan normatif, tetapi juga kultural yang kompleks, pekerjaan kemanusiaan yang berdimensi sangat luas. Pekerjaan sosio-kultural ini antara lain menjalankan fungsi *ombudsman* bagi orang-orang yang sakit, lapar, putus asa, kebingungan dan tidak tahu. Perpolisian menempatkan polisi dalam situasi moral yang problematik. Pekerjaan polisi yang harus menjaga keamanan dan ketertiban, menemukan kejahatan, menghadapi polisi, kepada permasalahan moral. Polisi dalam menjalankan pekerjaannya, tidak dapat hanya berlandung di belakang ketentuan tugas yang harus dilaksanakannya, melainkan juga diharapkan kepada persoalan tentang bagaimana tugas itu dijalankan; di sini mulai masuk pertimbangan moralitas dari peran yang dijalankannya (*role morality*).⁵⁵⁸

Kendala yang dihadapi dalam melaksanakan tugas-tugas kepolisian tidak hanya sebatas ambiguitas sebagaimana disampaikan Satjipto Rahardjo tersebut, namun pada sisi lain anggota Polri juga dihadapkan pada berbagai situasi konflik di lapangan. Situasi-situasi seperti inilah yang akhirnya membentuk karakter dan budaya kerja polisi yang kadang tidak sesuai dengan tuntutan masyarakat. Misalnya, budaya arogan, tidak ramah, kurang menghargai, sikap curiga, dan lain-lain. Karakter-karakter inilah yang akhirnya membentuk budaya kepolisian di tanah air.

Polisi memiliki karakter tertentu yang menghambat komunikasi disebabkan oleh kondisi pekerjaan mereka. Hal ini berhubungan dengan sebagian besar komunikasi polisi dalam penegakan hukum dilakukan dalam situasi yang penuh stres: dan berkaitan dengan konflik. Tidak jarang situasi tersebut secara tidak sadar

⁵⁵⁸ Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil dan Perubahan Sosial Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2002, hlm. 65.

membuat polisi mengembangkan karakter atau cenderung bersikap negatif dalam berkomunikasi. Berikut adalah contoh karakter atau kecenderungan yang harus dihindari: prasangka buruk, kecurigaan berlebihan, gaya yang opresif, agresif, dorongan untuk menonjolkan diri, sikap yang tidak menghargai, sok berkuasa, dan tidak berempati.⁵⁵⁹

Kondisi yang tidak menguntungkan bagi tugas-tugas kepolisian seperti yang disampaikan di atas cenderung melahirkan sikap ambigu anggota Polri, yakni antara kecenderungan melakukan kebaikan (taat hukum), serta kecenderungan untuk melakukan pelanggaran dikarenakan keterpaksaan atau keterbatasan dalam menjalankan tugas-tugasnya. Kondisi yang berlangsung selama beberapa dasa warsa inilah yang akhirnya menciptakan kultur ganda kepolisian.

Polri memiliki budaya atau kultur ganda, yakni budaya normatif atau terbuka dan budaya praktis atau terselubung. Budaya ini dikembangkan di tubuh Polri sehingga sangat menyulitkan bagi penilaian benar atau salah suatu perilaku yang dilakukan anggota maupun organisasi Polri. Menurut Pasis Selapa Polri Angkatan 28, kultur polisi berhubungan dengan sikap dan perilaku, norma, nilai perspektif, dan aturan teknis yang berhubungan dengan kepolisian yang ditampilkan setiap anggota polisi saat berhubungan dengan masyarakat. Kultur Polri tersebut, dibentuk secara turun temurun dalam menjalankan tugasnya yang sebenarnya tidak senantiasa buruk. Sebenarnya, sikap dan perilaku dominan yang ditampilkan anggota polisi adalah perilaku positif sesuai dengan norma. Namun, dalam pelaksanaan muncul perilaku yang dimotivasi berbagai sebab, antara lain faktor ekonomi, sosial dan psikologis

⁵⁵⁹ Mabes Polri, *Panduan Pelaksanaan Fungsi Kepolisian Perairan dengan Pendekatan Perpolisian Masyarakat (POLMAS)*, Jakarta, 2006, hlm. 110-111.

yang dapat menampakkan kultur yang tidak sesuai lagi dengan norma. Hal ini yang sering memunculkan penyimpangan. Kultur ini dilakukan secara berulang-ulang sehingga menampakkan suatu kebiasaan.⁵⁶⁰

Sesuai beberapa gambaran permasalahan kinerja dan budaya kepolisian di atas, maka diperlukan adanya perbaikan atau pembentukan karakter dan budaya kepolisian RI yang lebih baik. Perlunya perbaikan aspek budaya organisasi di lembaga kepolisian ini juga disampaikan beberapa ahli. Hal ini dimaksudkan selain untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapi Polri, dengan budaya organisasi Polri juga diharapkan memiliki nilai-nilai dan karakter atau budaya yang kuat sehingga mampu menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapinya.

Menurut Hermawan Sulisty, ⁵⁶¹ untuk mewujudkan lembaga kepolisian yang benar-benar sesuai dengan harapan masyarakat ke depan, setidaknya ada tiga hal yang harus dilakukan jajaran kepolisian: *Pertama*, menyangkut postur, yakni kekuatan ideal atau jumlah personil. *Kedua*, struktur kepolisian itu berbeda dengan struktur militer. *Ketiga*, menyangkut kultur. Dibandingkan dengan struktur dan postur, perubahan kultur di jajaran kepolisian lebih sulit sebab hal ini berkaitan dengan persepsi setiap anggota polisi terhadap pekerjaan yang dilakukannya. Sekali lagi, perlu ditekankan bahwa polisi itu bukan pasukan militer. Perubahan kultur ini, meski sulit tetap harus dilakukan dengan cara bertahap.

Pendapat tersebut juga dikuatkan oleh Sunardi Rinakit, yang menyatakan bahwa yang pertama harus diubah itu adalah kultur dan kebiasaan dari mereka. Jangan beranggapan bahwa polisi itu mempunyai *power* sehingga bisa bertugas dan

⁵⁶⁰ Sihotang dalam Majalah *Police Watch*, 2001, hlm. 21.

⁵⁶¹ Hermawan Sulisty, dalam Majalah *Jagratara*, Edisi VII, 1 Juli 2004, "Polisi dan Etika Profesi," Jakarta, 2004, hlm. 23.

memperlakukan masyarakat seenaknya. Mereka harus paham bahwa seorang polisi itu bukanlah seorang penguasa. Polisi adalah pelayan masyarakat.

Dia mengambil contoh di negara tetangga terdekat Indonesia, yakni Singapura. Seorang polisi di Singapura, kalau dilihat oleh masyarakat, mereka tertunduk seperti orang yang malu. Coba kalau di Indonesia, kita melihat polisi, pasti polisinya itu balik melihat dan pasti akan langsung memanggil. Mereka akan bertanya, mengapa kita melihatnya. Beruntung jika mereka tidak marah. Kalau tidak, mungkin kita akan dimarahi. Ini bisa terjadi karena mereka dalam melakukan tugasnya itu melalui pendekatan kekuasaan. Ini kultur yang tidak baik, dan yang semacam ini harus diubah. Polisi, apabila mereka sudah bisa melakukan perubahan sikap itu maka diyakini bahwa tugas melayani masyarakat juga dengan sendirinya akan tumbuh dalam setiap jiwa atau anggota kepolisian itu.⁵⁶²

Penyelenggaraan fungsi kepolisian dalam era reformasi memerlukan penyesuaian dan perubahan aspek struktural, instrumental dan kultural dengan paradigma baru reformasi dan tantangan tugas masa depan. Hal ini akan berkaitan dengan jati diri organisasi (struktural), jatidiri fungsi, otonomi kewenangan dan kompetensi (instrumental) serta jati diri, sikap, perilaku kepolisian (perorangan/dan satuan) yang tercermin dari budaya pelayanan kepolisian. Aspek kultural menggambarkan budaya kepolisian yang akan secara langsung ditanggapi oleh masyarakat, dengan pujian, perasaan puas atau dengan celaan dan ketidakpuasan masyarakat terhadap sikap dan perilaku Polri.⁵⁶³

Berbagai pendapat para ahli di atas semakin memperkuat asumsi tentang

⁵⁶² Rinakit, dalam Majalah *Jagratarata*, Edisi VII, 1 Juli 2004, "Polisi dan Etika Profesi," Jakarta, 2004, hlm. 22.

⁵⁶³ Mitra Bimtibmas, *Menuju Polisi Masa Depan*, Bina Dharma Pemuda, Jakarta, 2000, hlm. 77.

perlunya dilakukan perombakan dan pembentukan budaya kepolisian saat ini. Hal ini sangat mendesak dilakukan karena Polri berada pada situasi zaman yang memiliki kemajuan IPTEK (*hi-tech*). Seiring kemajuan zaman ini pula yang akhirnya juga memunculkan permasalahan-permasalahan yang lebih kompleks dalam kepolisian.

Rasanya memang tidak mudah bagi Polri untuk mewujudkan reformasi secara keseluruhan, utamanya untuk mewujudkan budaya baru atau dalam proses transfer kultural saat ini. Pengalaman berbagai negara membuktikan tidak mudah untuk memperbaiki kinerja sebuah lembaga kepolisian. Hal ini disampaikan oleh Farouk Muhammad,⁵⁶⁴ bahwa kurang-berhasilan upaya reformasi kepolisian pada sejumlah negara pada umumnya, disebabkan oleh pengabaian aspek kultural, khususnya nilai-nilai, sikap dan norma-norma kerja. Oleh karena itu, Farouk menyarankan agar perubahan kultur harus terlebih dahulu dilakukan pada tingkat manajemen puncak, yang kemudian diikuti perubahan-perubahan lain.

Masalah budaya organisasi adalah sangat penting bagi sebuah organisasi termasuk Polri karena budaya organisasi yang positif akan berpengaruh terhadap kinerja dan citra Polri yang baik pula. Pentingnya memperbaiki budaya organisasi pada lembaga Polri dilatarbelakangi dengan adanya berbagai permasalahan yang selama ini dihadapi oleh Polri sebagaimana yang disebutkan di atas. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk memperbaiki kondisi tersebut, karena apabila tidak akan menjadikan kinerja dan citra Polri semakin merosot, dan ini akan berdampak buruk terhadap penegakan hukum maupun bidang-bidang kehidupan lain di masyarakat.

Meskipun Polri saat ini masih terbelit berbagai persoalan serta belum

⁵⁶⁴ Farouk Muhammad, dalam Jurnal *Polisi Indonesia*, Tahun 2, April-September 2000, "Polri Mandiri dan Kebudayaan," Jakarta, hlm. 33-34.

menemukan jati diri atau budaya Polri yang khas/spesifik, namun demikian bukan berarti Polri selalu berdiam diri dan membiarkan berlarut-larut persoalan yang menghadangnya. Berbagai usaha telah dilakukan Polri untuk memperbaiki kinerja yang belum optimal maupun menutup citra Polri yang masih belum mendapat tempat selayaknya di hati masyarakat selama ini.

Semangat Polri untuk memperbaiki citra terlihat dari seminar “Peningkatan Pelayanan Masyarakat Melalui Pendekatan Manajemen” yang diadakan mulai tahun 1993. Beberapa seminar antara lain dengan pemrasaran, Ir. C. Sudarjanto telah membawa topik “Manajemen Perubahan” dengan sangat menarik. Sarannya antara lain, apabila Polri ingin segera mengubah penampilan dan kinerjanya, ia perlu melakukan perubahan dramatis, yang dikatakannya sebagai melakukan segala perubahan fundamental terhadap seluruh “*business system, managament system dan values, serta beliefs-nya.*” Pembinaan untuk mencapai suatu “*corporate image*” yang makin membaik hendaknya dilakukan secara bertahap sehingga suatu saat mampu membentuk “*corporate culture*” pelayanan enterprise Polri yang dibanggakan seluruh pihak.⁵⁶⁵

Keinginan untuk menjadikan Polri menjadi institusi penegak hukum dengan *corporate culture* atau budaya organisasi (*organization culture*) yang baik ditegaskan pula oleh Kepala Polri Jenderal (Pol) Da’i Bachtiar menanggapi hasil penulisan yang dilakukan oleh tim mahasiswa Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) Tahun 2004, di mana hasil penulisan tersebut menyatakan, “Polisi Melakukan Korupsi di Semua Proses Hukum.” Oleh karena itu, Kapolri berkomitmen akan memberantas

korupsi yang dilakukan oleh polisi di semua jajaran kepolisian.⁵⁶⁶

Berbagai uraian tentang permasalahan kinerja dan budaya Polri di atas dapat diasumsikan bahwa permasalahan budaya Polri tidak hanya terjadi pada jajaran Mabes Polri saja, tetapi permasalahan tersebut juga dihadapi oleh hampir semua lembaga kepolisian di wilayah RI.

7.5. Model Kontrol yang Akuntabel Mencegah Penyimpangan dan Penyalahgunaan Diskresi dalam Penyidikan oleh Aparat Kepolisian⁵⁶⁷

Menurut Bernard L. Tanya, demi menjamin mutu penyidikan agar tidak mudah diselewengkan, maka dibutuhkan sistem kontrol yang akuntabel. Sistem ini memiliki konfigurasi sebagai berikut:

Pertama, adanya pemimpin pada semua strata (dari tertinggi sampai yang paling rendah) yang *committed*, bersih, tegas, dan responsif.

Kedua, penerapan *quality controll* terhadap kinerja. Penerapan ini dimulai dengan penetapan standard kompetensi minimal yang harus dipenuhi seorang anggota (aparatus) kepolisian. Jadikan standard tersebut untuk menilai mutu kerja. Penilaian tersebut mencakup: (1) Apakah dalam menilai suatu fakta misalnya, telah menggunakan penalaran hukum yang benar. (2) Adakah penggunaan argumentasi hukum yang mendasar ketika menyimpulkan suatu keterangan atau fakta sebagai yang relevan atau dianggap tidak relevan. Argumentasi hukum dimaksud harus berdasarkan metode penalaran yang benar yakni: aturan, asas, dan doktrin.

⁵⁶⁶ Kompas, "Kepala Polri Berkomitmen Berantas Polisi", Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2004, hlm. 14.

⁵⁶⁷ Model kontrol yang akuntabel ini dikemukakan oleh Dr. Bernard L. Tanya, S.H., M.H. dalam diskusi mendalam dengan peneliti ketika melakukan pengumpulan data untuk penulisan disertasi ini, Desember 2016, di kediamannya, Karanganyar, Jawa Tengah.

Ketiga, penerapan standardisasi yang ketat menyangkut *skill*, kompetensi, dan komitmen pada norma profesi. Mutu kerja dan kelayakan seseorang diukur dari derajat pemenuhan standard tersebut. *Performance* di bawah standard harus dianggap *unprofessional*, dan karenanya harus dipertanggungjawabkan oleh yang bersangkutan sebagai malpraktik.

Keempat, penerapan *reward and punishment* secara ketat.

Kelima, penerapan *code and conduct* yang dirinci dan jelas serta monitoring kegiatan secara ketat.

Keenam, lembaga asas *burden of proof*, yakni kewajiban membuktikan kenormalan dari ketidaknormalan pekerjaan yang tidak memenuhi standard ataupun yang menyimpang dari standard yang telah ditetapkan dalam suatu unit kerja. Misalnya, larangan bertindak diskriminatif terhadap siapa pun. Begitu seorang aparat memberi *privilege* pada seseorang, maka pada saat itu pula yang bersangkutan terkena *burden of proof*. Ia berkewajiban menyampaikan bukti-bukti serta alasan-alasan yang cukup mendasar tentang mengapa tindakan yang “di bawah standard” itu dilakukan. Pengabaian terhadap kewajiban tersebut, misalnya tindakan si aparat itu hanya atas dasar pertimbangan suka-tidak suka, atau atas pertimbangan-pertimbangan sepele, maka hal itu tergolong pelanggaran. Akan tetapi, jika itu dilakukan atas dasar urgensi yang tak terelakkan misalnya, maka tindakan si aparat dapat dibenarkan. Contoh, seorang yang luka parah dan kritis dalam sebuah kecelakaan, tentu harus ditolong terlebih dahulu ketimbang si teman yang pada saat bersamaan minta diantar ke dokter karena flu. Singkatnya, kita harus mampu menunjukkan “kenormalan” tindakan kita.

commit to user

Ketujuh, promosi berbasis kemampuan dan dan integritas.

Kedelapan, penempatan personel berdasarkan keahlian.

Kesembilan, tatakerja yang transparan dan akuntabel yang dapat dievaluasi dan dikoreksi oleh publik.

Kesepuluh, adanya kewenangan kompolnas untuk melakukan penindakan kepada atasan pelaku.

Keharusan adanya syarat-syarat mutu seperti itu memiliki manfaat ganda. Manfaat *pertama* adalah menjadi ukuran kompetensi dan kapabilitas aparat yang melaksanakan tugas tertentu. Tentu saja, harus diandaikan bahwa menjadi penyidik sudah memiliki “kompetensi minimal” sebagai penyidik. Kompetensi minimum dimaksud adalah memiliki penguasaan teknis hukum (acara dan materi), kemampuan penalaran hukum, penguasaan doktrin dan teori hukum, penguasaan doktrin dan teori keadilan, dan teknik menarik kesimpulan.

Atas dasar patokan “kompetensi minimal” tersebut, maka seharusnya melekat kewajiban untuk memberi pendasaran argumentasi yang berbobot (menggunakan penalaran norma, penalaran asas, penalaran doktrin, dan penalaran filsafat) pada setiap pilihan atau penentuan fakta atau bukti, penentuan norma yang digunakan, serta sanksi yang dituntut dan dijatuhkan. Bobot *reasoning* atau argumentasi mengenai sekalian itulah yang mesti menjadi ukuran mutu sebuah pekerjaan. Setiap pekerjaan di bawah standard tersebut, harus dianggap *tidak profesional* dan oleh karena itu harus dikoreksi dan dikenai sanksi profesi. Selain itu, dapat pula dikenakan ancaman malpraktik.

Manfaat *kedua* adalah mencegah terjadinya manipulasi dalam proses penegakan hukum. Harus diakui bahwa munculnya praktik-praktik suap, manipulasi pasal, mafia hukum, dan lain sebagainya, justeru karena tidak ketatnya kontrol mutu. Sulit sekali bagi seorang petugas untuk cepat “masuk angin” jika setiap detail pekerjaannya diwajibkan memiliki pendasaran *reasoning* atau argumentasi yang berbobot berdasarkan penalaran norma, penalaran asas, dan penalaran doktrin yang wajib ada dalam setiap tahap. Misalnya, soal relevansi suatu fakta atau bukti. Apa yang menjadi *reasoning* atau argumentasi (berdasarkan aturan, berdasarkan asas, berdasarkan doktrin, dan berdasarkan filsafat) sehingga misalnya hanya fakta A yang dianggap relevan dan fakta-fakta lain dianggap tidak relevan? Penerimaan terhadap fakta A dan penolakan terhadap fakta-fakta lain itu harus diberi argumentasi yang sama kuat berdasarkan cakupan penalaran di atas. Jika itu tidak dilakukan, maka harus dianggap di bawah mutu dan karenanya harus dikenakan sanksi karena tidak mampu dan tidak profesional.

Manfaat *ketiga* adalah mengasah aparat menjadi lebih profesional dan akuntabel. Syarat pertama sebuah profesi adalah adanya keahlian khusus dalam bidang tertentu yang tidak dimiliki sembarang orang. Keahlian tersebut sangat berguna bagi umum sehingga sebuah profesi selalu memiliki nilai-nilai dan visi yang harus diwujudkan. Oleh karena itu, sebuah profesi sekaligus merupakan “komunitas moral.”

Konsekuensinya adalah setiap anggota profesi pertama-tama wajib bekerja sebagai seorang yang ahli dalam bidang itu. Artinya, pekerjaannya harus memenuhi standard mutu keahlian dalam profesi tersebut. Nilai dan kehormatan seorang

anggota profesi, justeru terletak pada kemampuan yang bersangkutan menerapkan keahlian tersebut dengan mutu tinggi. Harus selalu ada kode etik yang mengikat untuk menjamin para anggota profesi menjalankan keahlian profesi secara bertanggungjawab.

Jelaslah kiranya, seseorang bisa dikatakan profesional hanya apabila ia mampu menunjukkan mutu keahliannya dalam tugas dan tanggungjawab yang ia emban. Standard ini berlaku juga bagi “profesi penegak hukum.” Mereka harus mampu menunjukkan mutu keahliannya dalam seluruh tugas penegakan hukum. Salah satu wujud dari mutu keahlian dimaksud adalah kemampuan penalaran norma, penalaran asas, penalaran doktrin, dan penguasaan doktrin keadilan sehingga menghasilkan penegakan hukum yang bernilai dan bermanfaat bagi pencari keadilan dan masyarakat secara keseluruhan.

Faktor yang sangat menentukan dalam penegakan hukum adalah faktor aparat penegak hukum yakni petugas-petugas yang diberi tugas dan wewenang untuk melaksanakan dan menegakkan hukum. Hal ini sesuai dengan kata-kata Prof. Taverne: Berikanlah aku petugas yang baik, maka dengan hukum yang kurang baik pun, aku akan menghasilkan keputusan yang baik. Sejalan dengan itu, kiranya tidak tepat pemerintah gencar melakukan perbaikan hukum (peraturan perundang-undangan) tanpa memperbaiki sikap dan mental aparat penegak hukumnya. T. Gayus Lumbuun menyatakan bahwa daripada mengamandemen UUD 1945 yang berpotensi mengundang pertikaian maka MPR lebih baik menertibkan aparatur negara lebih dahulu. Sebab, sebaik-baiknya UUD, apabila tidak dibarengi aparatur yang baik, maka UUD yang bagus akan tetap berlaku tidak efektif. Ia melanjutkan, yang penting

didahulukan sekarang adalah melakukan perbaikan terhadap aparaturnya sendiri, dan diikuti dengan membangun budaya hukum di kalangan masyarakat.⁵⁶⁸

7.6. Pengaruh Praktik Penyalah-gunaan Diskresi terhadap Kepercayaan Masyarakat pada Aparat Kepolisian

Mengacu pada tabel interpretasi nilai persentase yang dikemukakan oleh Nabisi Lapono (Tabel 2) disimpulkan harga C “dekat” dengan harga C_{maks} . Dengan perkataan lain, koefisien korelasi antara praktik penyalah-gunaan diskresi dengan kepercayaan masyarakat pada aparat kepolisian adalah “kuat” atau “tinggi.” Kesimpulan ini memperkuat kesimpulan uji tabel silang bahwa ada praktik penyalah-gunaan diskresi terhadap kepercayaan masyarakat pada aparat kepolisian. Makin tinggi atau sering praktik penyalah-gunaan diskresi, makin rendah kepercayaan masyarakat pada aparat kepolisian. Sebaliknya, makin rendah atau jarang praktik penyalah-gunaan diskresi, makin tinggi kepercayaan masyarakat pada aparat kepolisian.

Hasil analisis data ini bersesuaian atau cocok dengan pendapat para ahli atau sarjana yang dikemukakan dalam bab tinjauan pustaka. Selain mengacu pada uraian-uraian para ahli atau sarjana tersebut, dalam pembahasan ini akan dipaparkan juga beberapa hasil penelitian serta pendapat atau komentar dari ahli lainnya yang berkaitan dengan temuan hasil penelitian ini.

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief, praktik penyalah-gunaan diskresi merupakan sesuatu yang janggal,⁵⁶⁹ demikian juga halnya dengan penyalahgunaan

⁵⁶⁸ T. Gayus Lumbuun, *Menerobos Goa Hamil Peradilan Indonesia*, Business Information Service (BIS) Bekerja Sama dengan Harian Berita Buana, Jakarta, 2004, hlm. 123-124.

kekuasaan.⁵⁷⁰ Namun, kalau pun ada alasan pembenaran yang dapat diterima, dalam pandangan masyarakat, hal ini tetap saja merupakan sesuatu yang membingungkan dan dianggap diskriminatif dalam penegakan hukum. Masyarakat melihat berbagai ‘kebijakan’ tersebut sebagai upaya aparat penegak hukum (polisi, jaksa, dan hakim) untuk menutup-nutupi kesalahan seseorang atau pihak tertentu, dengan menggunakan bermacam istilah dan dalih atau ‘penjelasan.’

Berikut ini akan dikutip beberapa jawaban responden dalam sebuah penelitian lain yang peneliti lakukan. Penelitian itu berusaha mendeskripsikan berbagai pendapat tentang kepercayaan atau penilaian masyarakat terhadap kinerja lembaga-lembaga peradilan dalam penegakan hukum di Indonesia dapat diketahui dari berbagai media massa. Beberapa cuplikan jawaban responden terhadap kuisioner yang diedarkan dalam penelitian tersebut masih relevan dengan tujuan penelitian penulis saat ini, sebagai berikut.

Seorang responden, dengan nama sandi AB, mengatakan:

“Menurut saya, belakangan ini masyarakat kita sama sekali tidak percaya lagi pada hukum. Hukum seakan hanya omong kosong belaka. Ini diperkeruh lagi oleh berbagai kejahatan termasuk kerusuhan massal, main hakim sendiri dan tindak pidana lainnya yang makin tinggi frekuensinya.”⁵⁷¹

⁵⁶⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 54. Hal yang sama dikemukakan juga oleh Prof. A. L. Melai dalam Hendi Suhendi, “Penerapan Asas Opportunitas dalam Peningkatan Hukum: Suatu Tinjauan Yuridis dan Sosiologis,” dalam Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 154, dan Djoko Prakoso, *POLRI sebagai Penyidik dalam Penegakan Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 167.

⁵⁷⁰ Soerjono Soekanto, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum terhadap Masalah-masalah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hlm. 141.

⁵⁷¹ Rudepel Petrus Leo dan Jasamen Sipayung, “Kepercayaan Masyarakat pada Hukum dan Penyelesaian Konflik di Luar Pengadilan,” *Laporan Akhir Hasil Penelitian*, Tidak Dipublikasikan, Lembaga Penelitian, Universitas Nusa Cendana Kupang, 1999, hlm. 51.

Hampir sama dengan pendapat ini dikemukakan responden lain, dengan nama sandi AC:

Ini menandakan bahwa wibawa hukum sudah luntur sama sekali. Anak-anak muda semakin ugal-ugalan dan semakin jahat. Ini mengakibatkan masyarakat tidak tenang dalam melakukan kegiatan rutin sehari-hari. Anak-anak takut ke sekolah atau ke kampus. Ibu-ibu takut ke pasar. Anak-anak gadis takut keluar rumah mereka. Kalau keadaan ini tidak segera diatasi maka hukum sama sekali tidak dihargai lagi oleh masyarakat.⁵⁷²

Responden, dengan nama sandi AD, memberi jawaban:

Akhir-akhir ini kepercayaan masyarakat pada hukum makin hilang. Salah satu pendorong adalah aparat penegak hukum sering melakukan perbuatan yang tidak terpuji.⁵⁷³

Responden, dengan nama sandi AE, memberi jawaban demikian:

Pemerintah harus bekerja ekstra untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat yang sudah ambruk. Jika tidak, maka kepercayaan masyarakat akan terus merosot sehingga pemerintah tidak lagi dihargai oleh masyarakat.⁵⁷⁴

Masyarakat awam tidak mengenal istilah-istilah seperti “diskresi,” “oportunitas,” “disparitas,” atau lainnya. Mereka menyamakan saja dalam satu pemahaman seperti “ketidak-adilan,” atau “tidak bekerja dengan baik,” atau “tidak dapat dipercaya,” “cepat menyelesaikan pekerjaan jika diberi pelicin,” “bisa diajak kompromi,” dan masih banyak istilah berkonotasi negatif lainnya.

Responden AF mengemukakan:

Hukum hanya dilaksanakan dengan tegas kepada “masyarakat biasa” atau orang kebanyakan. Masih ada pengecualian atau diskriminatif

⁵⁷² Leo dan Sipayung, *ibid.*

⁵⁷³ Leo dan Sipayung, *ibid.*, hlm. 52. *commit to user*

⁵⁷⁴ Leo dan Sipayung, *ibid.*

misalnya terhadap orang-orang strata atas, di mana hukum “tidak bisa ditegakkan.” Hukum masih pandang bulu, dan kadang hanyalah sandiwara belaka. Contoh: Penyelesaian kasus mantan Presiden Soeharto.⁵⁷⁵

Jawaban responden, dengan nama sandi AG, lainnya:

Pada masa-masa ini kepercayaan masyarakat terhadap hukum semakin berkurang. Hal ini disebabkan adanya sikap-sikap tidak terpuji yang dilakukan aparat penegak hukum itu sendiri. Hukum kita dapat diatur dan dibeli dengan uang. Wibawa hukum sudah dicemari. Keadaan ini mendorong masyarakat melakukan hal-hal di luar hukum misalnya main hakim sendiri dan tidak menghiraukan hukum yang ada.⁵⁷⁶

Kenyataan tentang penilaian terhadap hukum dan sekaligus harapan untuk rehabilitasi eksistensi hukum dalam suatu masyarakat yang baik dikemukakan oleh seorang responden yang bernama sandi AH:

Harapan saya supaya hukum jangan membeda-bedakan orang menurut tingkat sosial karena perlakuan diskriminatif ini dapat memicu timbul perpecahan yang berbau SARA (suku, agama, ras, dan antar golongan).⁵⁷⁷

Kadang-kadang aparat keamanan (polisi) tidak melayani warga masyarakat yang justeru datang membantu polisi yakni melapor atau mengadakan suatu tindak pidana yang tengah, sedang, atau akan terjadi. Salah satu contoh adalah seperti yang dikemukakan seorang responden, dengan nama sandi AI, berikut ini:

Aparat keamanan sering lambat sekali dalam penyelesaian masalah dan pengamanan apabila ada konflik dalam masyarakat, dengan mengemukakan bermacam-macam alasan. Misalnya: mobil patroli tidak ada bensin, belum ada perintah atasan, jumlah aparat yang tidak memadai. Lebih menyedihkan lagi jawaban dari seorang petugas saat

⁵⁷⁵ Leo dan Sipayung, *ibid.*

⁵⁷⁶ Leo dan Sipayung, *ibid.*

⁵⁷⁷ Leo dan Sipayung, *ibid.*, hlm. 53.

warga masyarakat datang untuk memohon bantuan keamanan, dijawab oleh aparat: “Kami punya nyawa satu juga seperti kamu.”⁵⁷⁸

Jawaban polisi demikian bukanlah jawaban yang bijaksana dan bisa dikatakan “tidak pantas.” Hal seperti ini dapat melunturkan semangat masyarakat untuk berpartisipasi dalam upaya penegakan hukum.

Jajaran kepolisian merupakan “ujung tombak” penegakan hukum, khusus hukum pidana, berbagai kekurangan dan hambatan dalam pelaksanaan tugas-tugas kepolisian diakui pula mantan KAPOLRI, Drs. Banurusman (dalam Kunarto).⁵⁷⁹

Tulisan Kunarto mengutip pula fakta yang dikemukakan Ketua Jurusan Kriminologi FISIP-UI, Johannes Soetoyo. Menurut Soetoyo, fenomena lain yang ada pada polisi adalah budaya “sogok-menyogok.” Menurutnya, selama dalam masyarakat Indonesia masih ada budaya suap-menyuap, sogok-menyogok, sulit untuk dikatakan bahwa polisi berdiri sendiri melakukan hal itu sebab polisi merupakan bagian dari kultur masyarakat secara keseluruhan. Praktik suap yang sudah lama berjalan akhirnya mengakibatkan polisi tidak bisa terpisahkan dengan kondisi masyarakat yang memang sudah dan diwarnai praktik suap-menyuap, misalnya dalam pemeriksaan dan pengurusan STNK, SIM, KTP, atau akte tanah. Kalau mau memberantas suap dalam jajaran polisi maka harus juga diberantas praktik suap-menyuap yang terjadi dalam masyarakat luas yaitu segala aspek seperti yang biasa terjadi pada pengurusan izin membuka suatu usaha, atau saat akan

⁵⁷⁸ Leo dan Sipayung, *ibid.*

⁵⁷⁹ Kunarto, “KAPOLRI: Kesejahteraan Perlu Ditingkatkan. 65% Anggota POLRI Tinggal di Rumah Kumuh,” dalam Kunarto, ed., *Merengki Kritik terhadap POLRI, Buku I*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1996, hlm. 427.

memenangkan tender, dan sebagainya (Soetoyo dalam Kunarto).⁵⁸⁰

Demikianlah lintasan penilaian terhadap lembaga kepolisian di tanah air tercinta, Indonesia. Setelah melihat penilaian masyarakat terhadap lembaga kepolisian maka akan dibicarakan penilaian masyarakat kita terhadap lembaga pengadilan umumnya dalam hal ini juga termasuk kejaksaan. Abidin dengan mengutip I.S. Susanto, mengemukakan bahwa setidaknya ada empat fakta eksistensi dari lembaga peradilan di Indonesia, yaitu:

Pertama, birokrasi di pengadilan seringkali merupakan penghambat terhadap kebebasan, spontanitas, dan kemajuan sosial.

Kedua, dalam kenyataan lembaga peradilan merupakan komunitas yang tertutup, sangat peka terhadap kritik dan punya kecungaan yang besar terhadap orang luar (*out sider*).

Ketiga, dalam kenyataan hanya kelompok tertentu seperti para *business-man*, tuan tanah, korporasi, orang kaya, dan “mesin-mesin politik” yang memperoleh perlakuan yang lebih menguntungkan daripada orang-orang dari kelas sosial bawah.

Keempat, dalam kenyataan dominasi pendekatan “stabilitas dan keamanan” merupakan “tekanan” yang sulit dielakkan dalam memberikan keadilan dan kebenaran. Slogan lembaga peradilan adalah “benteng terakhir” keadilan dan demokrasi hanyalah sekedar mitos kosong karena dalam kenyataan pengadilan cenderung “menumpulkan” kemungkinan terjadinya perubahan dan mempertahankan *status quo*.⁵⁸¹

Berikut ini dikutip berbagai pernyataan beberapa lapisan masyarakat, dari Adi

⁵⁸⁰ Johannes Soetoyo dalam Kunarto, *ibid.*, hlm. 430-431.

⁵⁸¹ Abidin, E. Zainal, “Budaya Hukum dalam Peradilan di Indonesia,” dalam *Jurnal Hukum UII* (Universitas Islam Indonesia) Yogyakarta, No. 9 Vol. 6, Yogyakarta, 1997, hlm. 50-51.

Sulistiyono, yang menunjukkan ketidakpercayaan pada pengadilan:⁵⁸²

- a) Para mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi negeri, seperti UI, IPB, ITB melakukan demonstrasi menuntut Gus Dur dan Megawati menyelesaikan kasus Aceh dalam waktu tiga bulan, dan menuntut agar Soeharto (mantan Presiden R.I.), dan para jendral yang terlibat masalah Aceh diadili dengan pengadilan adat. Hal ini menunjukkan bahwa para mahasiswa tidak lagi mempercayai penyelesaian suatu kasus melalui lembaga peradilan formal.⁵⁸³
- b) Sekitar 100 orang yang tergabung dalam Forum Komunikasi Kerukunan (FKK) 24-27 Juli menuntut Ketua MA Sarwata mengundurkan diri. Hal ini disebabkan putusan Mahkamah Agung (kasasi), yang dilakukan oleh majelis hakim agung yang diketuai Soeharto, Soedarno, dan I Gusti Bagus Mahardika dianggap merupakan hasil kolusi politik. Putusan Mahkamah Agung yang dipersoalkan sebenarnya putusan atas gugatan perdata yang diajukan oleh Megawati Soekarnoputri terhadap Panitia Kongres IV PDI (Tergugat I), Fatimah Achmad dan Panangian Siregar (Pimpinan Kongres IV PDI) (Tergugat II), Soerjadi-Buttu Hutapea (Tergugat III), Mendagri (Tergugat IV), Panglima ABRI (Tergugat V), dan Kapolri (Tergugat VI). Putusan sela majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyatakan tidak berwenang menyidangkan gugatan tersebut. Kemudian, pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi (PT) DKI. Jakarta menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Jakarta Pusat berwenang memeriksa gugatan tersebut. Selanjutnya, gugatan pada tingkat kasasi, majelis hakim menyebutkan pihak Pengadilan Negeri Jakarta Pusat

⁵⁸² Adi Sulistiyono, *op.cit.*, hlm.19-20. *commit to user*

⁵⁸³ SCTV, "Liputan Siang," 2 Desember 1999.

hanya berwenang memeriksa Panitia Kongres IV, Pimpinan Kongres, dan Soerjadi-Buttu Hutapea. Kemudian, terhadap Mendagri, Panglima ABRI, dan Kapolri tidak bisa diperiksa karena Mahkamah Agung tidak dapat memberikan penilaian terhadap kebijakan pemerintah.⁵⁸⁴

- c) Seorang dosen Jurusan Desain ITB-pun, Yasraf Amir Piliang, yang seharusnya disibukkan waktunya untuk mengajar dan belajar yang berkaitan dengan gambar, mengkritik kinerja lembaga peradilan. Cara-cara penyelesaian hukum yang serba palsu dan serba semu memperlihatkan bahwa sesungguhnya lembaga-lembaga hukum sudah tenggelam dalam dunia virtualitas dan *pervestitas*. Dengan demikian, apa yang dapat disajikan, tak lebih dari wacana-wacana hukum yang semu, *the virtual law* atau keadilan yang palsu, *the virtual justice*.
- d) Lembaga keuangan internasional, World Bank, juga tidak percaya pada keputusan lembaga peradilan di Indonesia. Hal ini bisa diamati ketika mereka mempertanyakan keputusan hakim pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang menyatakan tidak berwenang menangani kasus Djoko S. Tjandra (skandal Bank Bali). Alasan majelis hakim menyatakan tidak berwenang menangani kasus tersebut adalah karena kasus Djoko S. Tjandra merupakan kasus perdata bukan kasus pidana.

Krisis kepercayaan yang dialami oleh pengadilan selama ini dalam mengemban tugas menyelesaikan sengketa telah menimbulkan krisis kewibawaan pada

pengadilan. Suatu pengadilan melaksanakan tugasnya secara baik, harusnya kewibawaan itu akan terpancar pada jabatan para hakim. Selain itu, masyarakat akan merasa menaruh hormat ketika melihat gedung pengadilan, apalagi kalau masuk di ruang sidang mengikuti jalannya persidangan. Sekarang ini, baik hakimnya maupun ruang sidang pengadilan sudah tidak dipandang lagi sebagai simbol-simbol kewibawaan pengadilan, akan tetapi justru telah menjadi sasaran amuk massa atau pelecehan dari pihak-pihak yang berperkara. Menurut Mardjono,⁵⁸⁵ ketidakpercayaan masyarakat kepada pengadilan adalah salah satu kendala besar dalam mewujudkan Indonesia menjadi negara hukum.

Berikut ini akan dipaparkan beberapa kejadian masa lalu⁵⁸⁶ yang menandakan sejak lama kewibawaan pengadilan telah runtuh:

- a) Pentas Teater di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Ketua majelis hakim pada saat itu bertanya pada terdakwa, “Apakah eksepsi Saudara sama dengan yang sudah dibacakan?” Belum sempat terdakwa menjawab, pengunjung sidang langsung berteriak dan menjawab, “Oh lain dong, masa semuanya mau sama.” Suasana sidang bergemuruh. Teriakan, cacian, cemooh pun terjadi di ruang sidang Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menyidangkan kasus penghinaan Presiden Maret 1994. Beberapa saat kemudian, lima orang pemuda dengan kepala berbalut perban, hanya bagian matanya yang terbuka, seperti hantu pocong, berjalan meloncat-loncat memasuki ruang sidang. Mereka melakukan pentas teater di ruang sidang sebagai ungkapan protes atas jalannya sidang.

⁵⁸⁵ Mardjono Reksodiputro, “Pembaharuan Hukum Sebaiknya dari Pembenahan Peradilan,” Kompas, 1 Mei 1999. *commit to user*

⁵⁸⁶ Adi Sulistiyono, *op.cit.*, hlm.21-24.

- b) Kasus pelemparan telur kepada hakim oleh terdakwa Coky.
- c) Pelemparan sepatu oleh Ny. Mimi Lidawati terjadi di Pengadilan Negeri Pusat (Agustus 1987). Ny. Mimi Lidawati, seorang saksi pelapor, secara tiba-tiba mencopot sepatu sandal hitamnya dan kemudian dilemparkannya ke arah ketua majelis hakim Abdul Razak, begitu hakim itu membacakan vonis hukuman 10 bulan penjara terhadap Ny. Nani. Abdul Razak bisa mengelak, akan tetapi palu hakim yang terletak di atas meja sempat terpental. Tampaknya, Ny. Mimi tidak puas dengan rendahnya vonis hakim. Ny. Mimi menceritakan, bahwa dirinya telah memberi uang Rp. 2.500.000,00 atas permintaan Abdul Razak, dengan harapan Ny. Nani yang telah menggelapkan uang sebanyak Rp. 76.000.000,00 bisa dihukum berat.
- d) Kasus hakim dikejar-kejar oleh keluarga terdakwa di Pengadilan Negeri Medan.
- e) Peristiwa di Lhokseumawe, gedung Pengadilan Negeri Lhokseumawe dibakar karena tidak puas terhadap vonis yang dijatuhkan hakim.
- f) Peristiwa di Pengadilan Negeri Jepara hampir sama, majelis hakim dikejar-kejar massa yang tidak puas terhadap vonisnya.
- g) Massa memecahkan kaca Pengadilan Negeri Cirebon (Jawa Barat) karena menilai proses persidangan atas ES (pengusaha terkenal di daerah Cirebon), terdakwa dalam perkara narkoba dan obat-obatan berbahaya berjalan penuh rekayasa. Pengusaha ini ditangkap di sebuah hotel berbintang di Cirebon bersama barang bukti shabu berikut kompor dan alat hisap, serta 48 butir pil ekstasi. Namun, sejak proses penahanan di Polresta Cirebon, penanganan oleh

kejaksaan, sampai pembacaan tuntutan di pengadilan, terdakwa banyak mendapat keistimewaan.

- h) Koordinator Urban Poor Consortium (UPC), Wardah Hafidz, bersama empat rekannya yang didakwa melakukan pelanggaran ketertiban umum, meninggalkan ruang sidang saat proses pengadilan tindak pidana ringan terhadap mereka sedang berlangsung.
- i) Terdakwa Bukit Sadikun alias Adek menonjok muka Ketua Majelis Hakim Pengadilan Negeri Medan setelah mendengar putusan penetapan majelis hakim atas penahanan dirinya. Majelis hakim menjatuhkan putusan itu setelah mendengar dakwaan Jaksa, yang menyatakan Adek dituduh menipu teman bisnisnya karena tak mau membayar utangnya sebesar Rp. 635.686.250,00 atas barang-barang aksesoris mobil yang dipesannya.
- j) Sekitar 300 warga Desa Banaen, Kecamatan Insana, Kabupaten Timor Tengah Utara, Nusa Tenggara Timur (NTT), pada tanggal 5 April 2000 melakukan aksi demo di DPRD karena kecewa terhadap putusan Kamarudin Simanjuntak, hakim di Pengadilan Negeri Kefamenanu, yang memvonis bebas terdakwa Anastasia Manus yang di dalam sidang telah mengakui membunuh cucunya yang baru lahir tetapi tidak mempunyai ayah.
- k) Forum Penegak Supremasi Hukum (FPSH) Kabupaten Sikka, NTT memberikan penilaian pada Ketua Pengadilan Negeri Maumere, L.G.S. Pathi Putra, sebagai hakim pemerias dan pedagang perkara.
- l) Kipas-kipas uang di Pengadilan Negeri Surabaya (Oktober 1993). Sejumlah nasabah Bank Perkreditan Rakyat (BPR) PT. Surya berteriak-teriak

menggelar poster sambil mengipas-ngipas lembaran pecahan Rp 10.000-an di PN Surabaya. Pengadilan Negeri Surabaya yang dipimpin Mansyur Idris waktu itu sedang menyidangkan perkara SRD pimpinan BPR PT. Surya Sahabat yang dituduh menipu dan menggelapkan uang sekitar Rp. 45 milyar. Proses persidangan perkara tersebut berjalan lambat dan berkali-kali mengalami penundaan.

Menurut Adi Sulistiyono,⁵⁸⁷ sebenarnya, tindakan masyarakat yang melecehkan hakim tersebut di atas tergolong tindakan yang merongrong kewibawaan peradilan atau sering juga disebut *contempt of court* yang bisa dikenai sanksi pidana. Namun demikian, di Indonesia undang-undang khusus yang mengatur *contempt of court* sampai sekarang belum ada. Saat ini, ketentuan undang-undang yang dapat digunakan untuk menjerat pidana warga masyarakat yang melakukan *contempt of court* adalah hanya dengan KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana). Masalahnya sekarang bukan hanya sekadar merealisasi undang-undang tentang *contempt of court*, akan tetapi apakah sudah pantas hakim di Indonesia yang banyak terlibat korupsi tersebut dilindungi dengan undang-undang *contempt of court*? Oleh karena itu, sambil menyusun konsep tentang *contempt of court*, wibawa dan citra hakim harus segera diperbaiki. Sebenarnya, usaha-usaha untuk mengembalikan wibawa dan citra hakim sudah sering dilakukan. Misalnya, dalam rapat kerja nasional ketua pengadilan di semua lingkungan peradilan, pada bulan Januari 1993, tiga dari lima keputusan rakernas bertujuan untuk mengembalikan wibawa hakim.

commit to user

⁵⁸⁷ Adi Sulistiyono, *op.cit.*, hlm.23-24.

Pertama, pelatihan hakim atau pembinaan kemampuan para hakim akan terus dilakukan di bawah koordinasi mahkamah agung. *Kedua*, pengawasan terhadap hakim dilakukan dengan sistem bertingkat, yang mengandalkan efektivitas kegiatan hakim banding sebagai ujung tombak. Sistem ini memberikan kewenangan kepada ketua pengadilan tinggi untuk melakukan pengawasan terhadap pengadilan tingkat pertama, sementara ketua pengadilan negeri berhak mengawasi para bawahannya. *Ketiga*, pola pemantapan kepemimpinan pengadilan ditegaskan untuk mengantisipasi regenerasi hakim tinggi dan hakim agung.⁵⁸⁸ Namun demikian, oleh karena hasil rakernas tersebut bukan keinginan riil dari seluruh jajaran hakim yang ada, maka hasil tersebut tidak pernah ditindaklanjuti dengan langkah kongkrit secara menyeluruh sehingga sampai sekarang hasil rakernas tersebut hanya sebatas menjadi dokumen di lingkungan pengadilan.

Peristiwa-peristiwa yang menyangkut krisis pengadilan dalam kurun waktu tahun 1982-1992 mendorong Ismail Saleh (mantan Menteri Kehakiman) dan berhasil menjaring 266 hakim yang terlibat penyelewengan. Bahkan, menurut Zaenal Asikin Kusumahatmaja, mantan hakim agung, hampir separuh dari tiga ribu hakim di Indonesia berbuat tidak benar. Peristiwa-peristiwa yang menyangkut parahnya kerusakan yang terjadi pada lembaga peradilan sebagaimana diuraikan sebelumnya, seharusnya menjaring lebih banyak pegawai pengadilan ataupun hakim untuk dikenai sanksi dari pejabat yang berwenang dibanding era Ismail Saleh. Namun demikian, kalau kita melihat data tentang jumlah hakim atau pegawai pengadilan yang dikenai sanksi dalam kurun waktu tahun 1990-1997 tampak jauh lebih sedikit dibanding

⁵⁸⁸ *Forum Keadilan*, 18 Februari 1993. *commit to user*

tahun-tahun sebelumnya. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Irjen Departemen Kehakiman Republik Indonesia, dalam kurun waktu tersebut telah terjadi 4 orang telah melakukan pungutan liar, 8 orang disuap, 2 orang menerima hadiah. Sebanyak 21 orang melakukan penyalahgunaan wewenang, 5 orang lalai melakukan tugas, 7 orang melanggar tatib kepegawaian, 23 orang melakukan perbuatan pribadi tercela, dan 1 orang hidup bersama di luar ikatan perkawinan yang sah (*kumpul kebo*). Jumlah yang melakukan penyimpangan selama kurun waktu 7 (tujuh) tahun berarti hanya 71 orang. Dibandingkan dengan penyimpangan yang dilakukan pada kurun waktu 1982-1992, Departemen Kehakiman telah berhasil menekan jumlah penyimpangan di lingkungan pengadilan. Namun, ternyata kondisi tersebut tidak terlihat dalam praktik di lapangan. Oleh karena berdasarkan realita, praktik korupsi justru semakin meningkat dari segi kuantitas maupun kualitas. Pertanyaan yang muncul kemudian adalah hakim dan pegawai pengadilannya yang pandai menyembunyikan perbuatannya atau tim pengawas yang tidak cermat?

Jawaban tentatif yang mungkin bisa diberikan adalah data statistik tentang terjadinya pelanggaran di lingkungan pengadilan sebagaimana yang dilaporkan oleh Departemen Kehakiman tersebut belum tentu bisa dipercaya sepenuhnya. Dikatakan demikian, oleh karena dalam kenyataannya pelanggaran yang dilakukan oleh hakim tidak semuanya dilaporkan atau tertabulasi secara resmi sebagai laporan.

Realitasnya, kondisi krisis yang terjadi di lingkungan pengadilan telah menyebabkan masyarakat kurang memberikan penghargaan pada tugas atau kinerja hakim. Berdasarkan jajak pendapat yang dilakukan oleh Litbang Kompas⁵⁸⁹

⁵⁸⁹ Adi Sulistiyono, *op.cit.*, hlm. 26-27. *commit to user*

menunjukkan bahwa 69,5% masyarakat tidak puas dengan kualitas hakim pada saat ini; 27,2% puas; sedangkan 3,3% tidak tahu. 70,1% masyarakat juga banyak yang tidak puas pada hasil kerja hakim ketika memutus perkara; hanya 19,7% yang menyatakan puas pada kinerja hakim. Selain itu, masyarakat juga kurang percaya pada kemandirian hakim dalam memutus perkara. Jajak pendapat yang dilakukan Kompas menunjukkan data, 79,3% berpendapat hakim dalam memutus perkara belum terbebas pada kepentingan-kepentingan yang ada di sekelilingnya; dan hanya 7,7% menyatakan sudah terbebas; sedangkan 13% menyatakan tidak tahu.

Akhirnya, dalam kondisi krisis yang demikian parah, jelas tidak memungkinkan pengadilan menjalankan fungsinya untuk menyelesaikan sengketa secara efektif dan efisien. Keberadaan pengadilan, meminjam istilah David M. Engel, justru dianggap berperan sebagai *an anti-social act and as a contravention of established cultural norm*, dan menciptakan *transaction cost* yang tinggi bagi dunia bisnis. Penilaian semacam itu jelas tidak menguntungkan bagi kepentingan bangsa, khususnya di hadapan investor asing, apalagi Sekjen Perserikatan Bangsa-Bangsa dan World Bank, juga menilai bahwa pengadilan di Indonesia tidak reliabel. Hal ini membuktikan bahwa dalam skala makro, pengadilan telah gagal membantu pemerintah untuk memperbaiki kondisi ekonomi Indonesia yang sedang terpuruk, atau telah gagal melaksanakan saran Adam Smith yang menyatakan, “hanya kedamaian, ringannya pajak, dan pelaksanaan peradilan yang dapat diterima yang diperlukan untuk mengangkat negara paling melarat menjadi negara paling sejahtera, selebihnya tergantung pada faktor-faktor alami.” Krisis ternyata telah menyebabkan pengadilan menjadi tidak peka dan tidak responsif memahami tuntutan dunia bisnis

yang membutuhkan kepastian hukum, efektivitas, efisiensi, dan *velocity*.

Perubahan harus dilakukan agar pengadilan bisa menjalankan fungsi sebagaimana mestinya. Namun demikian, perlu juga diperhitungkan bahwa untuk membangun lagi kepercayaan masyarakat pada lembaga pengadilan, jelas dibutuhkan waktu yang lama. Menurut Satjipto Rahardjo,⁵⁹⁰ membangun kepercayaan masyarakat tidak terletak pada kawasan rasional-teknologis, melainkan pada perasaan. Usaha tersebut dapat dipertanggungjawabkan, oleh karena hukum juga mempunyai fungsi simbolik. Kepercayaan terhadap pengadilan tidak semata-mata terletak pada putusan-putusan pengadilan, akan tetapi juga pada hal-hal di luar itu. Disadari benar bahwa membangun kepercayaan tidaklah sama dengan membangun aspek fisik, melainkan lebih kompleks. Membangun kepercayaan adalah merombak perilaku dan budaya hukum, atau dalam bahasa UUD, membangun semangat penyelenggara hukum, dan membangun sumber daya manusia. Hal ini jelas tidak mungkin dilakukan dalam waktu singkat karena moral hakim, jaksa, dan pengacara atau advokat di Indonesia yang telah mengalami kerusakan yang cukup parah. Bahkan, sekarang ini saja, untuk menemukan satu hakim karier yang mempunyai dasar moral yang tinggi sekaligus mempunyai wawasan yang luas dan energi besar untuk membenahi lembaga peradilan, juga sulit didapat.

Kondisi pengadilan sedang mengalami krisis seperti sekarang ini, tampaknya perlu dikembangkan upaya penyelesaian sengketa agar mekanisme alternatif penyelesaian sengketa mampu lebih berperan mendampingi pengadilan menjalankan fungsinya. Meminjam istilah dari Hart, dalam kondisi masyarakat Indonesia yang

commit to user

⁵⁹⁰ Satjipto Rahardjo, "Negara Hukum dan Deregulasi Moral," Kompas, 13 Agustus 1997.

telah sampai pada tahap *secondary rules of obligation* seperti sekarang ini, peranan pengadilan sebagai penyangga utama paradigma litigasi, merupakan tumpuan utama untuk menyelesaikan sengketa. Namun demikian, ketika pengadilan gagal menjalankan tugas dan fungsinya untuk menyelesaikan sengketa secara efektif dan efisien, maka perangkat-perangkat yang ada pada tahapan *primary rules of obligation* yang menggunakan pendekatan konsensus seperti negosiasi, mediasi, konsiliasi atau perangkat yang lain muncul untuk menjadi alternatif pilihan masyarakat. Hal ini, dalam tataran praktik, telah dilakukan oleh Congress USA ketika mengatasi krisis pengadilan, dengan memberlakukan *The Civil Justice Reform Act of 1990*, yang salah satu isinya mengusulkan agar mendayagunakan program *Alternative Dispute Resolution (ADR)*.

Pelayanan penegakan hukum di pengadilan diperburuk lagi dengan tidak adanya kepastian kapan suatu perkara selesai diputus oleh hakim. Kasus-kasus yang menarik perhatian publik mungkin dapat selesai dalam satu tahun bahkan sampai di tingkat kasasi, sedangkan kasus yang luput dari perhatian masyarakat dapat memakan waktu enam sampai delapan tahun untuk dapat selesai di tingkat kasasi. Hal ini dapat terjadi karena tidak transparannya waktu penyelesaian perkara, di samping faktor menumpuknya perkara di Mahkamah Agung. Secara umum, Henri Panggabean menyebutkan ada empat faktor yang menyebabkan inefektivitas penyelesaian perkara di Mahkamah Agung, yaitu: (1) kelemahan *court management*; (2) program pengikisan tunggakan perkara yang tidak berkesinambungan; (3) pola pengawasan dan pembinaan di Mahkamah Agung pun tidak berjalan efektif; dan

(4) fungsi pengawasan tidak efektif karena bersifat tertutup. Menurut Novel Ali,⁵⁹¹ pengadilan di Indonesia secara umum menghadapi masalah seperti:

- 1) Gagal memenuhi tegaknya hukum sekaligus sebagai tegaknya keadilan.
- 2) Tidak menjamin eksistensi (lembaga) pengadilan sebagai lembaga hukum yang mempunyai hati nurani, dan
- 3) Lebih berorientasi dan mengakses pemuasan kepentingan penguasa ketimbang kepentingan rakyat sehingga hukum tidak berfungsi sebagai suara keadilan bagi rakyat.

Ketua Muda Mahkamah Agung, Prof. Asikin Kusumah, pernah berkata bahwa ada 50% hakim memanfaatkan posisinya untuk kepentingan pribadi. Hal serupa pernah pula dikatakan oleh Hakim Agung Andi Andojo Soetjipto. Istilah “mafia peradilan” atau “kolusi peradilan,” bukanlah sesuatu yang baru. Agaknya, lembaga peradilan wajahnya sudah terlalu tua untuk mengemban misi besar. Jelas bahwa memang tidak semua hakim berbuat tidak benar, namun angka 50% tetap mempunyai arti yang serius (Redaksi Jurnal Hukum UII).⁵⁹²

Mencermati pergeseran fungsi lembaga peradilan dalam praktik, Muhammad mengatakan bahwa kedudukan lembaga pengadilan yang terhormat itu, rasanya kian hari kian terkikis oleh perilaku-perilaku yang ditampilkan aparat, dan semakin banyak yang tidak respek bahkan dengan suatu keprihatinan memberikan kritikan-kritikan tajam atas penampilan dan gaya non-aspiratif dan terkadang menyimpang

⁵⁹¹ Novel Ali, “Reformasi Peradilan: Kemungkinan atau Kemustahilan,” Makalah Lokakarya Mengembangkan Peranan Aktor Reformasi Peradilan Kerjasama ATMA dan ICW Jakarta, Surakarta, 27-28 Agustus 2005, hlm 1.

⁵⁹² Redaksi Jurnal Hukum UII, dalam *Jurnal Hukum UII* (Universitas Islam Indonesia) Yogyakarta, No. 9 Vol. 6, Yogyakarta, 1997, hlm. 11.

sehingga menghasilkan pula putusan-putusan yang kurang bahkan tidak aspiratif.⁵⁹³

Praktik-praktik penyimpangan oleh aparat lembaga peradilan cukup bervariasi. Salah satu dikemukakan Luthan dan Triyanta bahwa sudah menjadi rahasia umum, putusan hakim bisa diatur (dikompromikan) sesuai permintaan pihak yang berperkara dengan kompensasi sejumlah uang. Tolak-ukur uang kompensasi tergantung pada bobot kasus (nilai uangnya) dan berat-ringan putusan yang diharapkan. Semakin tinggi bobot perkara, semakin tinggi pula kompensasinya. Sebaliknya, semakin ringan vonis yang dimintakan, semakin besar pula uang balas jasanya.

Cukup banyak penegak hukum yang telah menggadaikan idealisme-nya (cita-cita profesi) demi mendapatkan uang guna memperkaya diri. Motto perjuangan, "*fiat justitia roeat coelum*," artinya, "tegakkan keadilan meskipun langit akan runtuh," telah diselewengkan menjadi, "demi uang meskipun keadilan hancur."⁵⁹⁴

Seorang pengacara dan Konsultan Hukum pada "*Barly Law Office* Palembang," melakukan analisis perbandingan kualitas lembaga peradilan Indonesia dengan lembaga peradilan negara lain antara negara-negara ASEAN. Gambaran hasil penelitian Bahrul Ilmi Yakup tersebut dapat dikemukakan berikut ini.

JETRO, salah satu lembaga riset perdagangan Jepang mengumumkan hasil temuannya baru-baru ini bahwa "perilaku birokrasi Indonesia merupakan yang terburuk di ASEAN," dan ada lagi sinyalemen yang mengatakan, "korupsi dan kolusi di Indonesia juga merupakan yang terparah di ASEAN." Bagaimana dengan kualitas pengadilan di Indonesia?

⁵⁹³ Muhammad, Rusli, "Urgensi dan upaya Revitalisasi Lembaga Peradilan," dalam *Jurnal Hukum UII*, No. 9, Vol. 6, Yogyakarta, 1997, hlm. 36.

⁵⁹⁴ Luthan, Salman dan Agus Triyanta, "Pembangunan Sumber Daya Manusia Aparat Peradilan," dalam *Jurnal Hukum UII*, Yogyakarta, 1997, hlm. 57-58.

Yakup menemukan bahwa dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, prevalensi ketidak-puasan atau penolakan masyarakat Indonesia atas putusan pengadilan cukup (terlalu ekstrem untuk menyebut: sangat) tinggi. Berbagai komentar, ulasan, protes, bahkan demonstrasi terjadi dan datang dari berbagai kota di Indonesia. Media massa berbulan-bulan memuat berita dan artikel tentang kontroversi tersebut. Masyarakat bukan hanya memprotes kebijaksanaan yang telah diambil oleh Poerwoto dalam kasus Kedung Ombo, akan tetapi juga lebih dari itu, menuntut agar Poerwoto mundur dari jabatan Ketua Mahkamah Agung. Namun, tuntutan tersebut tidak terpenuhi. Bahkan, Poerwoto dengan gigih membela putusannya secara “teoritis.”

Berbeda dengan situasi di Indonesia yang hiruk-pikuk dengan aksi protes, kecaman, dan demonstrasi terhadap pejabat peradilan, situasi di negara-negara ASEAN lainnya ternyata hampir tidak menampilkan gejolak. Masyarakat menerima putusan pengadilan dan kebijakannya (pejabat) dengan rasa puas. Hal ini berarti, mungkin cukup bijak apabila kita sampai pada kesimpulan bahwa masyarakat di negara ASEAN lainnya mempercayai dan merasa diperlakukan adil oleh pengadilannya.

Penghujatan terhadap Poerwoto dan Soerjono mungkin merupakan *peak action*, sementara di bawah itu masih banyak ketidak-puasan terhadap lembaga pengadilan. Ada hakim yang dilempar pakai sepatu oleh terdakwa, atau pengunjung sidang yang “mengipas-ngipas” uang di ruang sidang. Terakhir ada hakim yang dilempari telur di Pengadilan Negeri Bandung.

Berbagai kejadian tersebut menunjukkan bahwa tingkat penerimaan putusan pengadilan oleh masyarakat sangat rendah. Sementara di negara ASEAN lainnya jelas sangat tinggi, paling tidak, lebih tinggi dari pengadilan di Indonesia.

Berbeda dengan fenomena di negara ASEAN lainnya yang memperlakukan pengadilan sebagai lembaga terhormat, tempat mengadu, meminta pengayoman, menyelesaikan sengketa yang mereka alami, fenomena di Indonesia justru sebaliknya. Pengadilan tidak lebih dari sebuah lembaga “momok dan menakutkan” bagi pengusaha, bankir, dan masyarakat.

Tidak jarang para pengusaha, bankir, dan masyarakat lebih memilih kerugian karena kehilangan materi daripada berurusan dengan lembaga pengadilan. Alasan mereka amat logis dan *accpetable*: berperkara di pengadilan seringkali hanya merupakan pekerjaan sia-sia yang akan menyita waktu, tenaga, pikiran, dan uang banyak. Sudah merupakan rahasia umum bahwa pengadilan Indonesia merupakan lembaga “*money consuming*” yang menerapkan pungutan resmi dan pungutan siluman. Sementara, hasilnya seringkali hanya berupa impian-impian semu, berupa keputusan di atas kertas.

Penanganan kasus-kasus kredit macet yang merebak pada beberapa waktu lalu, pihak bank dan pengusaha memiliki beberapa pilihan pemecahan masalah. *Pertama*, mengubah kredit macet menjadi penyertaan saham. *Kedua*, bank yang sehat mengakuisisi bank yang dilanda kredit macet. *Ketiga*, *plafondering*. *Keempat*, *reconditioning*, *rescheduling and restructurin*. *Kelima*, baru menempuh jalur hukum di pengadilan (SWA, November 1994). Namun, dalam praktiknya, sebetulnya masih ada satu jurus yang lebih disukai bankir daripada menempuh jalur pengadilan yaitu *commit to user*

dengan menggunakan *Debt Collector* (DC). Jurus ini mestinya merupakan pilihan kelima. Setelah itu, baru pilihan yang tidak favorit, yaitu melalui pengadilan.

Masrudi Muchtar mengemukakan mengenai *debt collector* (DC) sebagai berikut. DC merupakan pihak ketiga yang menghubungkan antara kreditur dan debitur dalam hal penagihan kredit. Penagihan tersebut hanya dapat dilakukan apabila kualitas tagihan kredit dimaksud telah termasuk dalam kategori kolektibilitas diragukan atau macet.

Dunia perbankan di Indonesia mengatasi dan menyelesaikan masalah kartu kredit macet melalui penyelesaian secara negosiasi maupun secara litigasi. Namun, di samping kedua alternatif tersebut, bank-bank melakukan penagihan kartu kredit biasanya dengan menggunakan jasa *debt collector* yang dilakukan oleh orang atau badan yang sebenarnya tidak berwenang melakukan itu.⁵⁹⁵

Fenomena demikian menunjukkan dengan jelas masyarakat sudah sangat sinis terhadap lembaga pengadilan, bahkan mereka lebih menghargai DC yang ilegal daripada pengadilan semestinya terhormat dan berwibawa. Kondisi ini terbalik dari sikap masyarakat negara ASEAN lainnya terhadap pengadilan di negara mereka masing-masing.

Berbeda dengan kemampuan lembaga pengadilan di negara ASEAN lainnya yang mampu membuat putusan berbobot dan *fully accepted* sehingga menjadi jurisprudensi yang berkualitas, pengadilan di Indonesia belum memiliki kemampuan untuk mempersempit jurang disparitas antara putusan yang mereka ambil. Soal disparitas putusan itu bukan saja terjadi antara kuasa, akan tetapi bahkan lebih parah

⁵⁹⁵ Masrudi Muchtar, *Debt Collector dalam Optik Kebijakan Hukum Pidana*, Aswaja Pressindo, 2013, hlm. 1.,

lagi sehingga kejadiannya, putusan pengadilan Indonesia bukan saja tidak berkualitas, akan tetapi juga sangat membingungkan.

Bukan hanya masyarakat awan yang terperanjat-sontak, tidak kurang para ahli hukum, praktisi hukum, bahkan hakim sendiri pun bingung dengan putusan-putusan pengadilan Indonesia. Kasus Kedung Ombo dan kasus Marsinah dapat dijadikan “tonggak” kebingungan tersebut.

Tampaknya, kejadian “tragis” dalam hal disparitas putusan pengadilan hanya monopoli peradilan Indonesia. Semua itu tidak terjadi di negara ASEAN lainnya.

Banyak faktor yang menjadi pemicu munculnya disparitas. Moralitas, keimanan, pengetahuan ilmu, kejujuran, dan kearifan ada di antaranya. Ada kelompok hakim yang sangat jujur, arif, berilmu pengetahuan tinggi sehingga menjadi “hakim” dalam pengertian substansial. Sebaliknya, ada hakim yang berkualitas “sekedar,” tetapi sebenarnya dia adalah pedagang, sehingga putusannya tidak lebih dari sekedar komoditas dagangan. Hakim seperti ini, dalam konteks demikian, bukanlah hakim tetapi pedagang yang berprofesi sebagai pemutus perkara.

Uraian-uraian di atas menunjukkan bahwa tidaklah heran untuk mengatakan dari sisi kualitas, pengadilan Indonesia saat ini merupakan pengadilan terburuk di ASEAN. Pengadilan kita jauh tertinggal dari pengadilan negara-negara tetangga dalam hal kualitas. Bahkan, dalam negeri sendiri masyarakat lebih percaya pada lembaga *debt collector* yang illegal dari pada suatu lembaga pengadilan yang terhormat.⁵⁹⁶

⁵⁹⁶ Yakup, Bahrul Ilmi, “Kualitas Pengadilan Terburuk di ASEAN,” dalam Kunarto, *Merenungi Kritik terhadap POLRI, Buku I*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1996, hlm. 468-472.

Seorang dokter spesialis, Pribakti BN., melihat dan menilai bahwa pelaksanaan hukum di Indonesia sudah sama-sama dimaklumi bobroknya bukan main. Pelaksanaan hukum yang sangat bobrok inilah yang menyebabkan salah satunya maraknya praktik kriminal aborsi.⁵⁹⁷ Prof. Dr. Muladi, S.H., pakar hukum pidana sekaligus mantan Rektor UNDIP Semarang dan pernah menjabat sebagai Menteri Kehakiman R.I. pernah menyatakan bahwa dirinya sudah bosan berbicara soal hukum karena begitu banyaknya penyimpangan dan pelanggaran hukum yang terjadi di Indonesia.⁵⁹⁸

Selain banyak pelanggaran dan penyimpangan dalam upaya penegakan hukum di tanah air, hal lain yang berpengaruh pada kepercayaan masyarakat pada hukum adalah krisis ekonomi yang masih terus berlanjut, dan frekuensi penyelesaian konflik di luar pengadilan dipraktikkan secara meluas di seluruh tanah air.

Kaitan erat antara faktor ekonomi dengan faktor kejahatan telah banyak dibahas oleh para ahli kriminologi. Oleh Soemantoro, aspek ekonomi disebut sebagai “panglima” dalam kehidupan pribadi maupun masyarakat pada umumnya.⁵⁹⁹ Faktor ekonomi mempengaruhi sifat dan bentuk dari semua hubungan sosial termasuk gejala sosial yang dinamakan kejahatan.⁶⁰⁰ Sebelum tahun-tahun Tarikh Masehi, seorang pujangga dan filsuf bernama Plato sudah menyatakan bahwa kekayaan dan kemiskinan itu menjadi bahaya besar bagi jiwa orang. Thomas Aquino mengatakan

⁵⁹⁷ Pribakti BN., dalam Surat Kabar Jawa Pos, 6 Desember 1997, hlm.4.

⁵⁹⁸ Muladi, dalam Surat Kabar Jawa Pos, 17-10-1996, hlm.6.

⁵⁹⁹ Sumantoro, *Aspek-aspek Pidana di Bidang Ekonomi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 9.

⁶⁰⁰ Purnianti dan Moh. Kemal Darmawan, *Mashab dan Penggolongan Teori dalam Kriminologi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 96.

bahwa kemiskinan memberikan kesempatan kepada seseorang untuk berbuat jahat.⁶⁰¹ Salah satu dari enam hal yang disimpulkan Harvey M. Brenner⁶⁰² dan dalam Kusumah⁶⁰³ adalah dalam kemerosotan ekonomi, lapangan kerja dan pendapatan resmi berkurang, akan menyebabkan adanya kecenderungan ke arah berperilaku jahat. Menurutnya, kemerosotan ekonomi dan pendapatan akan menimbulkan rasa frustrasi (lihat juga Qadiry).⁶⁰⁴

Tentu saja yang dimaksud dengan kejahatan, yang didorong rasa frustrasi oleh krisis ekonomi, adalah cara-cara penyelesaian konflik di luar pengadilan yang melanggar atau bertentangan dengan hukum misalnya main hakim sendiri, balas-dendam, dan sebagainya. Realitas saat ini, sangat sedikit aparat penegak hukum yang masih memiliki integritas. Hakim, sebagai contoh, bisa dihitug dengan jari. Salah satu yang terkenal integritasnya adalah Hakim Agung, Adi Andojo Soetjipto, yang sangat populer ketika ingin membongkar kebobrokan Mahkamah Agung Republik Indonesia. Menurutnya, seorang hakim haruslah adil, jujur, bijaksana, dan sederhana. Ia mengristalkan beberapa cermin integritas hakim tersebut dalam prinsip, “Saya puas dengan hidup ini, Dik,” itu dikatakannya kepada seorang penulis biografi yang ingin menulis buku tentang Sang Hakim Agung ini.⁶⁰⁵ Selanjutnya, menurut J.E. Sahetapy, Ketua Komisi Hukum Nasional, yang memberikan kata sambutan dalam buku biografi Adi Andojo Soetjipto tersebut, tidak ada jalan lain, cara yang sangat

⁶⁰¹ R. Soesilo, *Kriminologi: Pengetahuan tentang Sebab-sebab Kejahatan*, Politeia, Bogor, 1976, hlm. 39-40.

⁶⁰² Brenner, M. Harvey, *Pengaruh Ekonomi terhadap Perilaku Jahat dan Penyelenggaraan Peradilan Pidana*, terjemahan oleh D. Guritno, Rajawali Pers, Jakarta, 1986, hlm. 1-7.

⁶⁰³ Kusumah, Mulayana W., *Kriminologi dan Masalah Kejahatan: Suatu Pengantar Ringkas*, CV. Armico, Bandung, 1986, hlm. 34.

⁶⁰⁴ Abdullah Ahmad Qadiry, *Manusia dan Kriminalitas*, terjemahan oleh Muhammad M. Muslim, Pustaka Al-Kautsar, Jakarta, 1993, hlm. 14.

⁶⁰⁵ A. Bobby Pr., H. Adi Andojo Soetjipto, S.H.: *Menjadi Hakim yang Agung*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2017.

ampuh adalah “Membumikan Budaya Malu!”⁶⁰⁶ Tidak ada orang yang bisa menampik kata-kata J.E. Sahetapy ini, orang tidak akan melakukan kejahatan kalau ada kesadaran di dalam dirinya untuk merasa malu jika melakukan kejahatan.

Rasa frustrasi karena berbagai sebab, antara lain kemerosotan ekonomi dan pendapatan, menurut Herlianto, akan menyebabkan orang menjadi sangat rentan terhadap picuan dan hasutan; bagi mereka, kaum miskin, tidak ada yang perlu dipertahankan kecuali mengungkapkan ketidakpuasan mereka.⁶⁰⁷ Pengungkapan ketidak-puasan dilakukan dengan berbagai cara yang telah melanggar dan bertentangan dengan hukum, antara lain berbagai peristiwa rusuh (kerusuhan) massal di seluruh tanah air dalam sekitar tiga tahun terakhir sejak kerusuhan Mei 1998 yang telah menelan puluhan (atau ratusan) korban nyawa dan triliunan rupiah uang secara sia-sia. Hal ini menurut Fatah, “sebetulnya berhulu pada Negara dan ketidakadilan sosial.” Menurutnya, krisis besar itu adalah krisis kepercayaan masyarakat pada Negara dan krisis keberpihakan Negara pada masyarakat.⁶⁰⁸ Gejala reformasi muncul karena salah satu sebab utama yaitu sebagai wujud semakin rendahnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah ketika krisis ekonomi, konflik, dan krisis politik makin tak tertangani oleh kekuasaan (pemerintah yang sedang berkuasa) (Eko Bambang S.).⁶⁰⁹

Sebuah judul berita media massa berbunyi, “Siapa yang Tidak Frustrasi?” Judul itu mengutip kata-kata mantan anggota DPR, Dr. Sri Bintang Pamungkas. Melihat

⁶⁰⁶ J.E. Sahetapy, “Kata Sambutan” dalam A. Bobby Pr., *ibid.*, hlm. xi.

⁶⁰⁷ Herlianto, *Urbanisasi, Pembangunan, dan Kerusuhan Kota*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 56-57.

⁶⁰⁸ Eep Saefulloh Fatah, *Bangsa Saya yang Menyebalkan*, Rosda, Bandung, 1998, hlm. 176.

⁶⁰⁹ Bambang S. Eko, “Kata Pengantar,” dalam Eep Saefulloh Fatah, *Bangsa Saya yang Menyebalkan*, Rosda, Bandung, 1998, hlm. v.

perkembangan politik di Indonesia saat ini, Bintang mengatakan: “Siapa di Indonesia ini yang tidak frustrasi?”⁶¹⁰

Tim Penulis Redaksi Jurnal Hukum UII menulis, yang menakutkan adalah ‘Peradilan Jalanan’ kini muncul di mana-mana. Seolah-olah menjadi mode yang telah menyebar ke mana pun. Sebab pemicu atau faktor pendorong ‘berdiri’-nya, bisa bermacam-macam, akan tetapi apabila diingat-ingat, itu semua merupakan tumpukan atau akumulasi dari penderitaan yang berkepanjangan. Kita tahu bahwa kekecewaan adalah sesuatu yang menyakitkan, dan kadang kita pun harus mengerti, tidak semua orang mempunyai kesabaran menanti datangnya keadilan.⁶¹¹

Keprihatinan lainnya terhadap kepercayaan masyarakat pada hukum datang dari Yanto Prawironegoro. Ia mengemukakan bahwa sudah hampir 15 tahun reformasi telah dijalani oleh bangsa Indonesia. Berbagai upaya perubahan terus dilakukan baik dalam kebijakan ekonomi, politik, sosial, budaya dan juga reformasi di bidang hukum namun masih saja tujuan reformasi belum mampu terwujud. Hal yang paling menyedihkan dari sekian agenda reformasi adalah kegagalan di bidang reformasi hukum khususnya dalam penegakan hukum di negeri ini. Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum di negeri ini dari hari ke hari grafiknya terus mengalami penurunan. Tingkat ketidak-puasan masyarakat terhadap penegakan hukum di negeri ini semakin meningkat, hal ini dapat terlihat dengan jelas dari hasil survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia yang menempatkan tingkat ketidakpercayaan publik terhadap penegakan hukum saat ini berada pada angka 56% dan hanya 29,8% yang

⁶¹⁰ Sri Bintang Pamungkas, dalam Surat Kabar Jawa Pos, 12-10-1996, hlm. 3.

⁶¹¹ Redaksi Jurnal Hukum UII dalam *Jurnal Hukum UII*, 1997, hlm. ii.

menyatakan puas, jika dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya hanya 22,6% yang mengatakan penegakan hukum di era pemerintahan sekarang ini lebih baik dari pemerintahan sebelumnya. Selama kurun waktu 3 tahun terakhir prosentase tingkat ketidak-puasan masyarakat terhadap penegakan hukum di negeri ini terus mengalami kenaikan yang cukup signifikan Januari 2010, 37,4%; Oktober 2010 41,2%; September 2011, 50,3%; Oktober 2012, 50,3% dan yang terakhir April 2013, sungguh mengejutkan mencapai 56,0%. Fakta yang paling mencengangkan adalah ternyata masyarakat di desa justru tingkat ketidakpuasannya mencapai pada angka 61,1% sementara di kota mencapai 48,6%. Pertanyaan adalah mengapa demikian? *Pertama* adalah ketidakpuasan publik penegakan hukum yang tidak adil. *Kedua*, kemarahan publik terhadap politisi banyak terlibat korupsi. *Ketiga*, adanya pembiaran dalam penegakan hukum sehingga sering terjadi amuk masa dan tidak konsistennya para pemimpin nasional dalam penegakan hukum. Selain itu, *keempat*, juga disebabkan sikap lembaga negara yang menyepelekan lembaga negara seperti kasus penyerangan Markas Kepolisian Resor Ogan Komering Ulu oleh sejumlah oknum TNI AD. Armed 76/15 Martapura dan juga penyerangan Lembaga Pemasyarakatan Cebongan, Sleman, Yogyakarta, dan masih banyak lagi kasus-kasus lainnya yang terkesan main hakim sendiri. Tentu hal ini tidak boleh dibiarkan sebab akan menimbulkan kegelisahan masyarakat dalam tataran kehidupan berbangsa dan bernegara karena pemerintah tidak mampu memberikan rasa adil dan rasa aman di negerinya sendiri dan jika dibiarkan bukan tidak mungkin masyarakat tidak percaya lagi kepada lembaga hukum dan yang terjadi adalah hukum massa. Bertitik-tolak dari berbagai kasus yang terjadi selama ini kiranya para penegak

hukum di negeri ini menjadikan pelajaran berharga untuk melakukan perbaikan dan menjadikan hukum sebagai panglima di negeri ini bukan malah sebaliknya hukum dijadikan alat kekuasaan belaka, tajam bagi masyarakat bawah dan tumpul bagi para penguasa. Sekali kita jatuh kembali berdiri dan jangan mengeluh dan sekali kita gagal kembali berdiri untuk cari akal. Hanya orang yang bodoh gagal dan jatuh di tempat yang sama.⁶¹²

Hal ini hampir sama dengan hasil penelitian yang dilakukan KHN RI (2001) maupun oleh The Asian Foundation dan AC Nielsen (2001). Menurut hasil penelitian-penelitian tersebut, sifat yang tampak dalam institusi kepolisian dan pengadilan negeri adalah tidak dapat dipercaya, tidak terhormat, arogan, berbahaya/beresiko tinggi, korup, tempat suap-menyuap yang tepat, tidak mengenal HAM, dan hanya melayani orang kaya saja, oleh karena itu keberadaannya dianggap tidak efektif. Jelaslah bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan lembaga peradilan dalam komitmen penegakan hukum di Indonesia relatif rendah.⁶¹³

Demikian juga dengan Kapolri, Jenderal Pol. Tito Karnavian. Tito mengatakan bahwa rasa prihatin terhadap tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi kepolisian. Ia mengacu pada sejumlah survei yang menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Polri kerap berada di urutan terendah.

Ini berbeda dengan saat awal-awal reformasi. Saat itu, publik mempunyai ekspektasi sangat tinggi kepada Polri, yang baru dilepaskan dari ABRI, untuk mengawal reformasi. Kondisi ini menjadi tantangan buat Tito yang baru satu bulan

⁶¹² Yanto Prawironegoro, "Kepercayaan Masyarakat terhadap Penegakan Hukum Semakin Rendah." Sumber: http://www.rri.co.id/post/editorial/105/editorial/kepercayaan_masyarakat_terhadap_penegakan_hukum_semakin_rendah.html, di-download Jumad, 7-7-2017, pukul 16:10.

⁶¹³ Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Muhammadiyah Malang (UMM) Press, Malang, 2004, hlm. 64.

dilantik menjadi Kapolri.”Ironis dibanding ketika Polri dipisahkan dari ABRI. Tahun 1998 hingga 2000 ketika gerakan masyarakat sipil menguat luar biasa. Harapan publik kepada polisi sangat tinggi untuk jadi penegak hukum yang baik,” ujar Tito saat berkunjung ke kantor *Kompas*, Palmerah, Jakarta, Kamis (18 Agustus 2016).

Menurut Jendral Tito, untuk bertahan pada era demokrasi, sebuah organisasi harus dipercaya publik. Polri kini mengkaji faktor penyebab yang membuat rendahnya kepercayaan publik, dalam rangka memperbaiki diri.

Mengacu pada kajian itu, ditemukan salah satunya penyebabnya adalah kinerja Polri yang dianggap masih belum maksimal, terutama dalam hal profesionalisme. Tito memaparkan, di Polri masih banyak penanganan hukum yang berbelit-belit, pemerasan, rekayasa kasus, layanan publik yang masih belum optimal, serta sistem pelaporan berbasis IT yang masih minim. “Kecepatan untuk merespons panggilan masyarakat untuk minta bantuan, lambat. Kalau ada yang berdas diayani, masyarakat bersandal jepit didiamkan,” kata mantan Kapolda Papua itu. Begitu pula dari segi kultur, di mana perilaku koruptif masih banyak di semua lini kepolisian dan penindakan secara represif masih kerap dilakukan.

Tito mengkhawatirkan, jika hal-hal tersebut masih terus terjadi, akan membahayakan masa depan Polri. Persoalan kepercayaan inilah yang kini menggantung di pundak generasi muda Polri.”Generasi sekarang yang harus menaikkan itu ke atas. Karena Polri secara kewenangan sebetulnya sudah diuntungkan oleh generasi senior,” tuturnya. Perjuangan para senior Polri, kata Tito,

membuat Polri saat ini berada pada posisi yang kuat secara kewenangan, aset, sumber daya personel, hingga anggaran yang cukup besar.

Polri pun menyiapkan sejumlah visi dan misi program untuk menuju perbaikan. Namun, ia menilai perubahan dimulai dari hal-hal sederhana, seperti peralihan pelayanan publik menuju pelayanan berbasis teknologi informasi.⁶¹⁴

7.7. Model Kebijakan yang Dapat Meminimalisasi Penyalah-gunaan Diskresi oleh Aparat Kepolisian

Model kebijakan ideal sebagai upaya penanggulangan yang dapat meminimalisasi praktik penyalah-gunaan diskresi oleh aparat kepolisian adalah: *Pertama*, optimalisasi (memaksimalkan) pengawasan diskresi kepolisian dengan: (1) upaya penanggulangan secara preventif, variabel-variabel independen direduksi melalui Kebijakan Kapolri. (2) upaya penanggulangan secara kuratif, aparat kepolisian yang tidak profesional dalam melaksanakan tugas diberi teguran keras sebagai syok terapi psikologi dan diberikan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan yang menunjang profesionalitas aparat kepolisian. *Kedua*, upaya penanggulangan secara represif, yakni optimalisasi atau meningkatkan pengawasan oleh Kompolnas atau lembaga lainnya, dengan memberikan wewenang atau otoritas untuk menjatuhkan sanksi atau hukuman yang tegas sehingga berdampak membuat takut atau jera aparat kepolisian yang melakukan penyalah-gunaan diskresi. Penjatuhan sanksi demikian hanya dapat dilakukan kalau ada kemauan baik (*political will*) dari pejabat-pejabat yang berwenang. *Ketiga*, optimalisasi penerapan

⁶¹⁴ Nabilla Tashandra, "Faktor yang Membuat Kepercayaan Publik Rendah terhadap Polisi Versi Jenderal Tito." Sumber: <http://nasional.kompas.com/read/2016/08/18/18524141/faktor.yang.membuat.kepercayaan.publik.rendah.terhadap.polisi.versi.jenderal.tito>, di-download Jumad, 7-7-2017, pukul 12:53.

hukuman secara tegas oleh pejabat kepolisian sehingga menimbulkan efek takut atau jera pelaku penyalah-gunaan diskresi. *Keempat*, pembentukan Kompolda (Komisi Kepolisian Daerah) di seluruh daerah, minimal tingkat provinsi atau kepolisian daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, yakni masyarakat mudah menjangkau Kompolda apabila mereka melihat indikasi adanya praktik penyalah-gunaan diskresi atas kasus-kasus pidana yang terjadi. *Kelima*, melibatkan Komisi Kepolisian Daerah, media massa dan organisasi sosial untuk mengawasi ketika terlihat indikasi praktik penyalah-gunaan diskresi sehingga mau-tidak-mau akan memaksa aparat kepolisian untuk melaksanakan penyelidikan dan penyidikan secara benar sesuai dengan hukum yang berlaku.

Ada satu asas penting (prinsip umum) yang dianut secara umum dalam kehidupan manusia yakni kita harus menjadi manusia yang berakhlak baik, memiliki hati yang tulus dan ikhlas terhadap sesama manusia, terhadap alam sekitar kita, dan terhadap Allah Sang Pencipta Langit, Bumi dan segala isinya. Kita tidak asing lagi dengan asas atau prinsip yang dikristalisasi dalam pepatah, “Harimau mati meninggalkan belang, gajah mati meninggalkan gading, dan manusia mati meninggalkan nama.” “Nama” yang dimaksud adalah “nama baik,” seperti yang dikemukakan tadi. Nama baik ini merupakan salah satu tujuan dari matakuliah umum yang diajarkan kepada semua mahasiswa di perguruan tinggi, yakni Ilmu Budaya Dasar (IBD). Nama baik didambakan semua orang, semua orang ingin agar dirinya dikenal sebagai orang baik, selain orang sukses dalam kehidupannya. Penjahat sekali pun tetap berkeinginan dirinya dikenal sebagai orang baik, dan juga ingin anak-anaknya menjadi orang baik. Hampir semua orang jahat tidak akan menginginkan

anak-anaknya menjadi penjahat seperti dirinya. Dia akan mendidik anak-anaknya menjadi orang baik. Singkatnya, semua orang, yang memang baik ataupun yang jahat, mau dikenal atau dikenang sebagai orang baik. Apa pun yang mengancam nama baiknya akan dihadapi dan akan membela dirinya sebisa-bisanya. Djoko Widaghdho, dkk. mengatakan, “Nama baik merupakan tujuan utama orang hidup. Nama baik adalah nama yang tidak tercela. Setiap orang menjaga dengan hati-hati agar namanya tetap baik.” Selanjutnya ia mengemukakan, “Betapa besar nilai nama baik itu sehingga nyawa menjadi taruhannya.”⁶¹⁵

Keinginan menjaga nama baik inilah yang menjadi sebab semua orang akan menunjukkan sikap dan perbuatan yang baik di muka orang lain. Kadang-kadang dengan berpura-pura atau tidak asli seperti apa adanya, atau tidak sesuai dengan yang ada dalam hati dan perasaannya. Seseorang akan senyum atau menampakkan wajah ceria di muka orang lain walaupun dalam hatinya ia sedang sedih atau marah. Keinginan untuk tampil “baik” akan lebih besar lagi kalau seseorang tampil atau menjadi berita di media massa. Sifat kodrati untuk selalu tampil dan dikenang sebagai “orang baik” inilah yang menjadi dasar utama munculnya rasa takut dan penolakan terhadap segala hal yang mengancam “nama baik” seseorang. Hal ini berakibat, keinginan untuk tampil baik menjadi lebih besar kalau seseorang akan tampil atau menjadi berita di media massa, sebagaimana dikemukakan tadi. Keinginan untuk tampil sebaik-baiknya menjadi pendorong bagi seseorang untuk bersikap, berbuat atau bertindak sebaik-baiknya. Seorang aparatur negara akan melaksanakan tugas-tugasnya dengan sebaik-baiknya agar tampil atau menjadi berita

⁶¹⁵ Djoko Widaghdho, dkk., *Ilmu Budaya Dasar*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 120.

baik di media massa. Seorang aparat kepolisian misalnya, akan melakukan tugas-tugas penyelidikan, penahanan, interogasi, dan seterusnya sesuai dengan norma-norma hukum acara pidana yang berlaku. Ia melakukannya tanpa cacat-cela, tidak menggunakan wewenang diskresi-nya untuk hal-hal yang menyimpang atau dilarang hukum. Seandainya ia sudah terlanjur untuk menggunakan wewenang diskresi-nya untuk hal-hal yang menyimpang atau dilarang hukum, atau menerima suap agar menghentikan dan menggelapkan kasus pidana yang ditanganinya, atau perbuatan-perbuatan tercela lainnya, tanpa diminta atau disuruh, ia akan segera memperbaikinya dan segera melakukan tugasnya dengan sebaik-baiknya. Tujuannya adalah agar ia masuk TV atau menjadi berita di media massa dengan kesan yang “baik” dan bisa menjadi “contoh” bagi orang lain. Demikianlah kuatnya tekanan atau pengaruh media massa terhadap seseorang atau sekelompok orang, mereka akan terdorong untuk tampil atau menjadi berita yang “sesempurna mungkin.” Mereka sama sekali tidak mau terlihat buruk, melainkan harus terlihat “baik” dan “sempurna.”

Berikut ini akan dikemukakan cuplikan beberapa kasus yang menunjukkan bahwa pers atau media massa memang mempunyai kekuatan yang dapat menekan atau memaksa sehingga akan merubah individu maupun kelompok bahkan kelompok besar, baik ke arah positif maupun negatif. Contoh-contoh kasus berikut merupakan wujud kekuatan tekanan atau paksaan media massa ke arah yang positif dalam kehidupan masyarakat.

1. Kasus Pembunuhan Nurkov Clementino di Resor Zikorez⁶¹⁶

Kasus ini diambil dari Kasus 11 dalam disertasi ini. Tahun 2009. Orang yang menjadi otak pembunuhan itu adalah Berthony Molkan, seorang pengusaha biji tembaga dari Tarmonoz. Polisi yang terlibat dan sekaligus merancang pembunuhan Nurkov adalah Ajun Komisaris Heindrich Murthony yang menjabat sebagai Kepala Kepolisian Resor Zikorez. Berthony Molkan memberikan uang dalam jumlah sangat besar kepada Heindrich Murthony.

2. Kasus Pembunuhan Yoseph Gonzalo⁶¹⁷

Kasus ini diambil dari Kasus 12 dalam disertasi ini. Tahun 2008. Yoseph Gonzalo adalah pemilik rental mobil Street King. Otak pembunuhannya adalah seorang saudagar hewan bernama Kosler Pirez. Kozler mendatangi Ajun Komisaris Polisi Heindrich Murthony, yang menjabat sebagai Kepala Penyidikan di Terbone, polisi yang sama yang 'bermain' dalam kasus pembunuhan Nurkov Clementino.

3. Kasus Pembunuhan Yohacim Matamorano⁶¹⁸

Kasus ini diambil dari Kasus 13 dalam disertasi ini. Tahun 2009. Kasus pembunuhan Yohacim Matamorano yang terjadi di Resor Wilayah Timur. Dalang pembunuhan Yohacim adalah Nathan Konzome, Kepala Distrik Orbinzo, karena motif dendam. Yohacim adalah politisi muda di Opermons yang selalu mengkritisi kebijakan Nathan Konzome. Nathan Konzome menyalahgunakan dana proyek besar yang menjadi wewenangannya untuk kepentingan pribadinya sendiri. Hal ini akan dilaporkan Yohacim kepada pihak yang berwenang (pengadilan korupsi). Hal itu harus dicegah jangan sampai terjadi, kalau tidak, maka Nathan akan menjalani masa penahanan yang lama di penjara khusus korupsi. Nathan juga harus melepaskan jabatannya sebagai kepala distrik, meninggalkan anak-istrinya, dan menanggung malu di mata masyarakat. Masyarakat akan melabelkannya sebagai pencuri uang rakyat. Nathan tidak ingin hal ini terjadi dan satu-satunya jalan terbaik yang harus diambil adalah membunuh Yohacim.

4. Kasus Pembunuhan Lorenzo Uzteno⁶¹⁹

Kasus ini diambil dari Kasus 14 dalam disertasi ini. Tahun 2008. Kasus pembunuhan Lorenzo Uzteno yang mati di ruang tahanan Kepolisian Wilayah

⁶¹⁶ Hasil Wawancara dengan AKBP. Simon Junion Buang Sine, di Tempat Kediamannya, Kota Kupang, Tanggal 5-10 Agustus 2016.

⁶¹⁷ Hasil Wawancara dengan AKBP. Simon Junion Buang Sine, di Tempat Kediamannya, Kota Kupang, Tanggal 5-10 Agustus 2016.

⁶¹⁸ Hasil Wawancara dengan AKBP. Simon Junion Buang Sine, di Tempat Kediamannya, Kota Kupang, Tanggal 5-10 Agustus 2016.

⁶¹⁹ Hasil Wawancara dengan AKBP. Simon Junion Buang Sine, di Tempat Kediamannya, Kota Kupang, Tanggal 5-10 Agustus 2016.

Perbatasan. Lorenzo dibunuh oleh beberapa orang yang berkomplot, yang masih bersaudara yakni Barabas Morkezto, Yudas Morkezto, dan Pilato Morkezto, didukung oleh adik mereka Stevano Morkezto, seorang pengusaha ternak terbesar di Wilayah Perbatasan. Kasus pembunuhan diubah menjadi kasus bunuh diri hasil rekayasa Kepala Kepolisian Wilayah Perbatasan, Ajun Komisaris Polisi Marco Tuvigor dan wakilnya Gabrielo Jonter. AKP Marco Tuvigor sebelumnya adalah Kepala Kepolisian Wilayah Timur, pada saat kematian Yohacim Matamo-rano terungkap, ia dipindahkan menjadi Kepala Kepolisian Wilayah Perbatasan. Ia kembali 'bermain kasus' di tempat tugas baru ini yakni mengubah kasus pembunuhan menjadi kasus bunuh diri.

5. Kasus Pembunuhan Pastor Frederick Pedro⁶²⁰

Kasus ini diambil dari Kasus 15 dalam disertasi ini. Tahun 2009. Otak pembunuhan adalah Pulkinson Dirkoz seorang pengusaha sukses di bidang *furniture*. Pulkinson sangat berambisi untuk menjadi bupati Wilayah Tenggara. Dia dendam kepada Pastor Frederick Pedro karena pada waktu pemilihan bupati dia kalah di paroki Pastor Frederick Pedro, padahal ia sudah mengeluarkan banyak uang untuk mendulang suara masyarakat. Selain itu, Pulkinson Dirkoz berasal dari paroki itu. Pulkinson Dirkoz meminta bantuan Ajun Komisaris Polisi Bondero Compos, Kepala Kepolisian Resor Wilayah Tenggara untuk membantu melancarkan pembunuhan Pastor Frederick. Awalnya, AKP Bondero Compos ragu-ragu karena Pastor Frederick adalah rohaniawan terpandang dan sangat dihormati dalam masyarakat. Namun, AKP Bondero menjadi luluh hatinya karena Pulkinson memberikan uang yang sangat banyak. Kasus pembunuhan berencana terhadap Pastor ini kemudian direkayasa AKP Bondero Compos, menjadi kasus serangan jantung dengan saksi kunci seorang perempuan bernama Teresky Gorcev. Kasus ini heboh karena unjuk rasa para pastor dan umat di Kantor Polisi Wilayah Tenggara.

6. Kasus Pembakaran dan Pembunuhan Seorang Gadis, DK (26), oleh Pacarnya, OGL (30)

Kasus ini diambil dari Kasus 75 dalam disertasi ini. Tanggal 5 Desember 2009 sekitar pukul 23:00 Wita. Seorang gadis, DK (26) dibakar oleh pacarnya sendiri, OGL (30) di rumah pacarnya tersebut, Kota Kupang. Kebakaran dari bahagian dada hingga kaki demikian parah dan mengerikan, menurut dokter mencapai 90%. OGL menyiram DK dengan satu jerigen (5 liter) bensin lalu membakarnya. DK sempat dirawat selama enam hari di RSUD Prof.Dr.W.Z.Johanes, Kupang, lalu meninggal karena luka bakar yang sangat parah dan korban sangat menderita. Menurut korban, tidak ada masalah ataupun pertengkaran di antara mereka. Akan tetapi, setelah beberapa saat korban bertandang di rumah (kios) yang dihuni sendiri oleh OGL, tiba-tiba saja pelaku

⁶²⁰ Hasil Wawancara dengan AKBP. Simon Junion Buang Sine, di Tempat Kediamannya, Kota Kupang, Tanggal 5-10 Agustus 2016.

mengambil bensin dan menyiram tubuhnya, menyalakan pemantik serta membakar DK. Korban tidak mendapat pertolongan karena kios tersebut cukup jauh dari rumah warga lainnya di TKP.

7. Kasus Arswendo Atmowiloto⁶²¹

Kasus ini diambil dari laporan penelitian *Indonesia Corruption Watch*. Ketika sampai tahap sidang di Pengadilan Tinggi, pengacara tinggal menghubungi hakim yang memegang perkara. Selanjutnya, langsung negosiasi, hukuman di Pengadilan Negeri mau diturunkan berapa. Hal ini diungkapkan oleh Arswendo Atmowiloto, mantan terpidana kasus Monitor: "... di tingkat banding lebih jelas dan fair. Saya akan divonis sekian tahun, untuk itu saya harus bayar berapa. Semula hukuman saya dijanjikan akan diturunkan setahun (vonis Pengadilan Negeri 5 tahun). Ongkosnya 20 juta rupiah hingga 25 juta rupiah. Tapi, setelah dibicarakan dengan hakim katanya cuma bisa dipotong enam bulan. Duitnya sih sama. Alasannya, kasus saya menarik perhatian publik"

Apa yang dikatakan Arswendo benar. Hakim tidak akan bisa berbuat banyak apabila sebuah kasus sudah menjadi sorotan publik. Sehingga, berapa pun uang dikeluarkan, hukumannya tidak jauh berbeda. Lebih baik dapat sedikit tetapi terjamin karirnya ketimbang dapat banyak tetapi karir langsung habis.

8. Kasus Dicky Iskandar Di Nata⁶²²

Kasus ini diambil dari laporan penelitian *Indonesia Corruption Watch*. Pengalaman dalam kasus Dicky Iskandar Di Nata, meskipun membayar Rp 600.000.000,00 kepada Abdul Madjid Manrapi, Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta saat itu, hukuman Dicky hanya berkurang dua tahun. Berkurang dari 10 tahun menjadi 8 tahun penjara." Pengalaman Dicky Iskandar Di Nata menunjukkan secara jelas bagaimana dirinya diperas habis-habisan, mulai dari jaksa, panitera hingga hakim. Akan tetapi, hakim tak dapat berbuat banyak sehingga hukuman penjara yang dijatuhkan tetap berat karena kasusnya sudah menjadi sorotan publik.

9. Kasus Delapan Anak Laki-laki yang Disodomi dan Dibunuh Secara Sadis di Jakarta Tahun 1996⁶²³

Tahun 1996 terjadi kasus sodomi yang diikuti pembunuhan secara sadis terhadap delapan anak laki-laki di Jakarta. Awalnya, upaya pengungkapan terhadap kasus ini tampak kurang serius. Seandainya media massa tidak membentuk opini publik secara gencar, bisa jadi polisi tetap bekerja kurang serius. Upaya untuk mengungkap kasus ini menjadi benar-benar serius setelah media massa terus menyoroti kasus ini secara gencar.

⁶²¹ Wasingatu Zakiyah, dkk., *op.cit.*, hlm. 108-109.

⁶²² Wasingatu Zakiyah, dkk., *op.cit.*, hlm. 93-95.

⁶²³ Adrianus Meliala, *Mengkritisi Polisi*, diterbitkan Atas Kerja Sama Penerbit Kanisius dengan Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK), Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm. 124.

10. Kasus Penganiayaan dan Pembantaian 10 Wanita Muda oleh Frederick West dan Istrinya di Inggris

Kejahatan sadis ini dilakukan Frederick West dan Istrinya, Rosemary West, di Gloucestershire, Inggris, yang terbongkar tahun 1991. Keduanya terbukti menyekap, menyiksa, dan membantai 10 wanita muda di kediamannya di Cromwell Street 25, Gloucestershire. Hal itu mereka lakukan sejak tahun 1969, jadi 22 tahun baru terbongkar. Masyarakat ikut menyemprot polisi dalam kasus ini.

Polisi Inggris adalah satu dari segelintir negara yang membanggakan konsep pemolisian komunitas. Kepolisian Inggris mengharuskan personilnya berada sedekat mungkin dengan wilayah dan populasi masyarakat yang menjadi mitra pemolisiannya. Tak heran apabila polisi dan warganya saling mengenal.

Kasus Cromwell Street menampar polisi karena memperlihatkan tidak jalannya konsep tersebut. Pertanyaannya jelas: Mengapa polisi gagal mengendus aktivitas maut di rumah pasangan suami-istri tersebut, padahal di ujung jalan Cromwell Street terdapat kantor polisi. Bukankah rentang waktu kegiatan mereka begitu panjang (22 tahun) dan petunjuk untuk memulai penyelidikan sebenarnya sudah ada yakni berupa adanya laporan orang hilang?⁶²⁴

Kasus ini mencuat dan mengagetkan publik setelah media massa berhasil mengendusnya.

11. Kasus Pembantaian 700 Anak Jalanan di Brasil

Selama sekitar tiga tahun (1997-1999)⁶²⁵ terjadi pembantaian terhadap sekitar 700 anak jalanan di negeri Samba ini. Mereka ada yang disiksa terlebih dahulu dan ada pula yang langsung ditembak di emperan toko tempat anak-anak itu beristirahat. Segera saja hal itu, belakangan dikenal dengan nama "Pembantaian Candelaria," menarik perhatian dunia (berkat pemberitaan media massa secara gencar) dan memaksa pemerintah Brasil mengusut pelakunya. Ternyata pelakunya adalah sejumlah polisi. Motifnya, konon, mencari tambahan penghasilan dari para pemilik toko yang merasa terganggu oleh kehadiran anak-anak jalanan tadi. Akhirnya, pengadilan menggajar para oknum tadi dengan sekitar 200 tahun penjara, sedangkan dalangnya 309 tahun.⁶²⁶

12. Kasus Pembunuhan Ahli Telematika, Roy Martin

Kasus Pembunuhan Ahli Telematika, Roy Martin, dilakukan seorang Pejabat Negara, Patih Sengkuni. Motif pembunuhan adalah ahli telematika, Roy Martin, memberikan kesaksian bahwa rekaman video tentang perbuatan bejat Presiden Duryudono adalah video asli, bukan palsu. Rekaman video tersebut berisi tentang perbuatan bejat Presiden Duryudono yang sedang bermesum-ria dengan istri seorang pejabat negara yang sedang ditahan di rumah tahanan

⁶²⁴ Adrianus Meliala, *ibid.*

⁶²⁵ Angka tahun ini merupakan perkiraan karena dalam sumber tentang kasus ini tidak disebutkan angka tahunnya. *commit to user*

⁶²⁶ Adrianus Meliala, *ibid.*, hlm. 147-148.

negara. Pernyataan Roy Martin ini dalam waktu sekejap benar-benar telah menjatuhkan nama baik dan citra Sang Presiden yang telah dibangun dengan susah payah, memakan dana besar, dan menghabiskan waktu yang lama. Apalagi, pernyataan tersebut diberikan pada saat menjelang suksesi presiden. Harapan dan impian Sang Presiden beserta tim suksesnya hancur-berantakan dalam hitungan detik. Hal ini membuat mereka benar-benar marah besar.

Seorang Pejabat Negara, Patih Sengkuni, mengeluarkan pistol dan langsung menembak Sang Ahli Telematika, Roy Martin, yang langsung tewas seketika di TKP.

Sang Presiden, Duryodono, berada dalam posisi sulit. Mungkin maksud Patih Sengkuni, yang masih paman Sang Presiden, hendak menunjukkan loyalitasnya yang tinggi terhadap presiden. Namun, kasus ini terlanjur langsung menjadi santapan publik, oleh karena pemberitaan media massa yang gencar. Ini mengakibatkan, mau-tidak-mau, Duryodono harus menunjukkan bahwa dalam masalah hukum, dirinya benar-benar tidak pandang bulu. Patih Sengkuni pun ditangkap dan dijebloskan ke dalam penjara.⁶²⁷

Kasus-kasus berikut terindikasi terjadi praktik penyimpangan atau penyalahgunaan diskresi oleh aparat kepolisian, namun dengan tekanan atau kontrol sosial pers atau media massa, kasus-kasus tersebut kemudian ditangani sebagaimana mestinya sesuai hukum acara pidana yang berlaku. Setelah diberitakan di media massa, mau-tidak-mau, suka-tidak suka, kasus-kasus ini kemudian diselesaikan dengan sebaik-baiknya, sesuai dengan prosedur hukum acara pidana yang berlaku. Demikianlah dahsyatnya kekuatan pers atau media massa dalam atau ketika mengawal penyelesaian kasus-kasus hukum, terutama yang tergolong kasus kejahatan “berat.”

⁶²⁷ Redi Panuju, *Republik Mafia*, Interprebook, Yogyakarta, 2011, hlm. 144-159. Buku ini berisi tentang praktik atau strategi perebutan kekuasaan berbagai pihak (kelompok) yang sangat bernafsu meraih kursi kekuasaan, dengan kepentingan-kepentingan yang saling berseberangan. Buku ini merupakan penyamaran intrik-intrik praktik politik kotor dalam praktik perebutan kekuasaan di Indonesia.