

## TINJAUAN KRITIS ATAS KINERJA PENEGAKAN HUKUM DAN SISTEM PERADILAN PIDANA\*

*Adrianus Meliala*

### **Abstrak**

*A deep belief having by law enforcement officers regarding the optimum exercise of their legal power in order to be seen as success and tough manager of law is still prevalent and unavoidable. So, for example, police has to make arrest, judge has to reach a verdict and warden has no other alternative as treating inmate as inmate.*

*A swift change of this paradigm seems relevant as, in nowadays reform era, question of how far the efficiency and effectiveness consideration of such a law enforcement action is maintained, must be oftenly forwarded. When there's no accountability to execute legal power, option of entering an alternative but better solution must be prepared by law enforcement officers as well.*

*This article tries to discuss it by emphasizing situation facing by the police as the front institution of the justice system. The wise role of police institution in deciding whether or not using legal approach would be very significant in improving performance of the justice system in future time.*

### **Pendahuluan**

Secara teoritik, hukum diketahui memiliki berbagai fungsi, wajah dan dimensi. Namun ketika kata 'hukum'

dipasangkan dengan kata 'penegakan', yang muncul adalah wajah hukum yang represif, kaku dan bersifat balasan yang setimpal (retributif). Ketika wajah itu yang akhirnya tampil, secara logis memang seharusnya telah terlebih dahulu muncul (namun kemudian tidak berdaya) wajah-wajah hukum entah sebagai cerminan konsensus, sebagai hasil dari pertarungan keku-

\* Versi awal tulisan ini dibuat dan dibacakan pada Seminar Sekolah "Sistem Peradilan pidana di Masa Depan dalam Era Polri Mandiri", diselenggarakan oleh Pasis Selapa Polri Dikreg XXVI tahun 1998/1999, 14 Juni 1999. Untuk jurnal ini, tulisan ini telah mengalami revisi yang signifikan.

atan ide dan kekuatan praksis, sebagai perekayasa sosial (law as social engineering) atau sebagai wahana bagi terciptanya keadilan sosial.

Apa yang terjadi ketika urutan logis tersebut pada kenyataannya tidak diikuti atau bahkan hilang sama sekali? Dengan kata lain, fungsi, wajah dan dimensi hukum lainnya begitu lemah dan kaburnya sehingga yang terlihat dan menonjol dari hukum hanyalah bentuk hukum sebagai mekanisme formal pemberi ganjaran negatif bagi suatu perilaku menyimpang oleh seorang atau lebih subyek hukum. Visi hukum dengan demikian menjadi begitu sempit, yakni bagaimana mengganjar orang-orang yang melakukan atau tidak melakukan sesuatu sebagaimana telah tertulis dalam undang-undang. Secara misi pun demikian pula, hukum hanya diposisikan sebagai "pentungan" bagi setiap orang yang tidak memenuhi norma dan nilai yang umum.

Maka, keperluan berbicara tentang penegakan hukum pada dasarnya relevan ketika hal itu dikaitkan dengan situasi di mana orang tidak lagi menghargai hukum, melecehkan hukum dan hendak atau telah menggantinya dengan pedoman perilaku lainnya. Ketika kata-kata "penegakan hukum" bertambah sering dan semakin intens diucapkan untuk dilakukan, sadarlah kita bahwa itu merefleksikan situasi *bubrah*, *disorder*, yang tengah terjadi di masyarakat tersebut. Bandingkan dengan apa yang dikatakan Turk<sup>1</sup> sebagai berikut: :

"...lawbreaking is taken to be an indicator of the failure or lack of author-

ity; it is a measure of the extent to which rulers and ruled...are not bound together in a perfectly stable authority relationship."

Itulah realitas sosial yang lalu cenderung mengembangkan hukum dalam format yang terbatas tersebut. Namun sebaiknya diingat, realitas sosial — dalam kebanyakan hal — bukanlah realitas yang senyatanya. Realitas sosial umumnya terkonstruksikan atas hasil tarikan-tarikan kepentingan dan kekuatan. Ada beberapa simpul di situ: ada pihak yang punya kepentingan tapi tak punya kekuatan; pihak yang punya kepentingan dan punya kekuatan; pihak yang tak punya kepentingan namun punya kekuatan; serta kalangan yang umumnya disebut "kaum akar rumput" (the grass root people) berhubung tak punya dua-duanya baik itu kepentingan maupun kekuatan.

Yang hampir selalu menentukan bagaimana suatu realitas akhirnya terbentuk tentulah pihak-pihak yang berkepentingan dan pada waktu bersamaan juga memiliki kekuatan. Sebagaimana disebut Quinney,<sup>2</sup> formula atas konsepsi mengenai kejahatan akan selalu dipegang oleh segmen yang berkuasa di masyarakat. Segmen itulah yang bisa (dan sah) mengatakan semau-maunya perihal bahwa "negara dalam keadaan bahaya," "tembak di tempat bagi perusuh" atau "waspada terhadap ancaman PKI."

Secara sosiologis, hukum pada gilirannya tunduk atau mengacu pada simpul kepentingan dan kekuasaan tadi. Interpretasi bahwa hukum tak lebih dari sekadar "formulasi atas suatu

<sup>1</sup> Turk, A.T., 1969, *Criminality and Legal Order*, Chicago: Rand Mc.Nally, hlm. 48.

<sup>2</sup> Quinney, R., 1970, *The Social Reality and of Crime*, Barton: Little Brown, hlm. 23.

kehendak politik",<sup>5</sup> menjadikan dirinya dan aparat-aparat hukum harus sering-sering berganti peran. Fungsi, wajah dan dimensi hukum ditentukan dan diimplementasikan menurut hasil amatan dan selera pemegang simpul kepentingan dan kekuasaan tadi. Bahkan, ketika ruas "kekayaan" muncul dan meramaikan simpul tadi, semakin jelaslah peran hukum sebagai pengibar bendera keadilan yang dikonstruksikan (constructed justice) dan bukan-nya keadilan hati-nurani.

Tulisan ini berpendapat, agar penegakan hukum bisa tampil dalam bentuk yang paling kontributif bagi masyarakat itu sendiri, maka penegakan hukum harus bisa berlangsung tanpa harus terkait dengan dua karakter besar di atas (yakni "situasi masyarakat yang sedang *bubrah* dan kacau" dan juga "tarikan kepentingan-kekuasaan-kekayaan").

### Hubungan berjarak

Sistem peradilan pidana (SPP) dalam fungsinya sebagai pranata represif dari hukum memiliki hubungan yang "berjarak" dengan masyarakat. Jarak tersebut penting untuk dimengerti agar masyarakat tidak terjebak pada ilusi atau mimpi saat berbicara atau berpikir tentang penegakan hukum yang adil, yang melindungi masyarakat, yang simpatik dan sebagainya.

Sebagai pranata represif, SPP seyogianya tidak diperuntukkan bagi sebagian besar anggota masyarakat. Sebagian besar elemen masyarakat juga

belum dan kemungkinan besar tidak akan bersentuhan dengan sistem ini. Sebagai kelompok masyarakat yang taat hukum (law abiding people), SPP memang menjadi sistem yang agak muskil untuk dimasuki.

Seiring dengan itu, sistem ini secara struktural memang lebih terarah, atau mengarahkan diri, pada kelompok-kelompok berisiko tinggi atau yang rentan terhadap penyimpangan/pelanggaran. Namun, pada saat yang sama, tidak semua dari anggota-anggota kelompok tersebut merupakan *input* atau masukan yang layak dan tepat bagi sistem tersebut mengingat pembatasan-pembatasan yang secara inheren terdapat dalam SPP itu sendiri, berkaitan dengan paradigma hukum yang merupakan "darah" dari sistem itu.

Bila adanya jarak dianggap sebagai sesuatu yang normal, maka ketidaknormalan hubungan SPP dan masyarakat baru terjadi ketika "jarak" diubah — entah menjadi semakin dekat atau semakin jauh. Sehingga, misalnya, hal itu mengubah besar probabilitas atau kemungkinan sebagian besar anggota masyarakat guna menjadi obyek SPP. Dengan kata lain, terdapat perubahan sedemikian rupa pada hukum yang mengakibatkan semakin banyak orang yang relatif semakin mudah ditangkap dan diajukan ke pengadilan dan selanjutnya dipenjara.

Kegelisahan pada masyarakat juga akan timbul ketika perubahan pada SPP mengakibatkan semakin sedikitnya orang yang berpotensi bersentuhan dengan SPP walaupun yang bersangkutan berpotensi selaku pelanggar hukum. Hal ini biasa terjadi ketika pembiayaan bagi SPP sudah demikian minim atau aparat SPP sudah kehilangan moral kerja.

<sup>5</sup> Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, hlm. 104. Lihat juga, Clifford, W., 1973, *Reform in Criminal Justice in Asia and The Far East*, Resource Material Serie no. 6, Tokyo: UNAFEL, hlm. 7.

Demikian pula bila efek kriminalisasi mengakibatkan terdapatnya kalangan "baru" yang sebelumnya tidak pernah menjadi target SPP. Dimasukkannya satu atau lebih perilaku sebagai yang termasuk kejahatan, akan secara implikatif mengakibatkan bertambahnya kalangan yang secara normatif termasuk sebagai pelaku kejahatan.

SPP juga potensial untuk berjarak dengan masyarakat mengingat SPP kerap meninggalkan "jejak" pada diri orang-orang yang pernah dijadikan obyek SPP, biasanya dalam bentuk stigma yang laten.<sup>4</sup> "Janji" SPP untuk mengembalikannya anggota masyarakat yang telah "dicuci" dalam SPP dalam keadaan bertobat serta sehat kognisi juga lebih banyak yang tidak terpenuhi, mengingat kapabilitas SPP sendiri yang jauh dari memadai selaku suatu institusi pengubah tingkah laku.

Yang lebih ironis lagi, SPP secara tidak disengaja memproduksi segelintir kalangan yang kemudian lebih kerap dari yang lain untuk menjadi masukan dan keluaran dari SPP dalam waktu relatif singkat dan bahkan dengan catatan kejahatan yang semakin serius.

Hal lain yang juga membuat SPP berjarak dengan masyarakat adalah karakteristik kerja SPP itu sendiri yang kerap menimbulkan ketidakadilan baru (*the injustices of criminal justice*). Perhatikan, misalnya, betapa pentingnya faktor kelengkapan bukti (*evidences*) dan akurasi kesaksian (*testimony*) dalam SPP yang sering kali melampaui proporsi serta tidak memperdulikan adanya bias pada keduanya.

Ketidakadilan juga ditemui terhadap kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat, katakanlah wanita korban kejahatan seksual, yang selalu menjadi makanan empuk polisi yang pada umumnya amat terbiasa dengan diskursus berwarna *macho-isme*.

Maka, "jarak" tersebut selalu menempatkan SPP sebagai potensial untuk ditolak oleh masyarakat dalam bentuk ketidaksenangan, ketidakpuasan bahkan amarah. Pada SPP yang lemah dan tidak berwibawa seperti di Indonesia, penolakan telah amat jauh dari sekadar penolakan ide atau penolakan jalan berpikir, tetapi telah sampai pada pelecehan, penghinaan, perusakan fisik kantor-kantor hingga pembunuhan aparat SPP.

Sebagaimana diingat, pada situasi sehari-hari sekalipun aparat SPP telah dipandang sebagai "orang lain." Seolah ingin terus mengingatkan bahwa aparat SPP adalah perpanjangan tangan negara, aparat SPP — entah itu polisi, jaksa, hakim atau petugas LP — seolah hidup dalam dunia lain yang jauh dari masyarakatnya. Kemungkinan besar hal itulah yang menjadikan aparat SPP mudah lupa dan tergelincir pada kelemahan-kelemahan natural selaku manusia (berupa kebutuhan terhadap uang, kebutuhan memelihara kehormatan korps, kebutuhan mengamankan karier dll.) sehingga mengakibatkan wacana tentang SPP dan masyarakat juga selalu berwarna konflik dan saling mengeksploitasi. Maka, ketika aparat SPP meminta uang dari masyarakat, dan ketika masyarakat membakar polsek, sebenarnya tak ada beda yang substansial dari kedua kejadian ini.

Di penghujung subtulisan ini, kita ingin kembali pada semangat utama dari tulisan ini perihal pene-

<sup>4</sup> Hoefnagels, G.P., 1973, *The Other Side of Criminology, an Inversion of the Concept of Crime*, Holend: Kluwer-Deventer, hlm. 95-97.

gakan hukum oleh SPP yang berlangsung secara baik, adil dan kontributif bagi masyarakat. Adanya jarak yang inheren terdapat pada hubungan keduanya menjadikan segala proses penegakan hukum lebih kerap berciri "upaya paksa." Dengan begitu aspek kualitatif dari penegakan hukum oleh SPP adalah cara bagaimana operasionalisasi dari "upaya paksa" yang secara prosedural benar dan secara tujuan tepat. Tercapainya kualitas tersebut, pada dasarnya, telah menjadi sumbangan yang besar dari SPP bagi masyarakat.

#### Mitos dan akuntabilitas

Ada masanya di mana SPP dan kerja SPP dianggap sebagai tak dapat dimengerti oleh pihak luar dan tak dapat dievaluasi secara untung-rugi. Bandingkan Phillips & Votey<sup>5</sup> yang menyatakan sebagai berikut:

"The operation of the criminal justice system is no different conceptually than any other economic production process."

Mitos tersebut terus bertahan ketika ahli-ahli hukum juga tetap bersikukuh dengan anggapan bahwa penerapan hukum mengandung seni, selera dan keyakinan pribadi pelaksananya sehingga amat sulit menuntut tolok ukur dan kesetaraan meliputi antarkasus, antartempat dan antarwaktu.

Tuntutan untuk semakin instrumental, presisi dan terstandarisasi, membuat SPP dan dunia hukum harus

menyesuaikan diri. Misalnya, dibuatlah berbagai panduan (statutory guidelines) perihal berat-ringannya hukuman bagi jenis-jenis kejahatan tertentu. Hal ini khusus dibuat bagi para hakim agar disparitas hukuman (disparity of sentencing) tidak terlalu besar, betapapun secara formal terdapat rentang yang besar antara ancaman hukuman dari yang terberat dan teringan. Berbagai panduan guna menangani kasus kejahatan, atau guna berhadapan dengan tersangka maupun korban, juga dibuat dan dipraktikkan oleh pihak kepolisian. Lebih jauh dari itu, parameter untuk evaluasi kinerja perorangan dan organisasi juga mulai bisa dibentuk dan secara perlahan-lahan diberlakukan.

Pada titik itulah nilai baru tumbuh, yakni bahwa institusi-institusi dalam SPP sebenarnya tidak ada bedanya dengan institusi mana pun dalam hal keharusan melakukan efisiensi setinggi-tingginya, dalam hal mencapai tingkat efektivitas tertentu maupun dalam hal melakukan pemeriksaan diri (self-audit) ketika kedua hal sebelumnya gagal atau kurang tercapai.<sup>6</sup>

Namun, memang benar, tempaan institusi-institusi komponen SPP dengan cara memperlakukannya sebagai korporasi bisnis, dalam banyak kasus memperlihatkan kedodoran di sana-sini. Kedodoran terlihat pada sedikitnya dua tingkat: Pertama, adanya nilai (value) atau budaya yang telah tumbuh begitu lama di antara para personel dalam institusi komponen SPP tersebut. Kedua, karakteristik pekerjaan yang ditekuni oleh SPP itu sendiri.

<sup>5</sup> Phillips, L. & Votey, H. I., 1981, *The Economics of Crime Control*, Sage Publ. Inc., Vol 132, hlm. 26.

<sup>6</sup> Davids & Hancock, L. 1998 "Policing, accountability and citizenship in the market state," *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 31 (1), April.

"Budaya" yang hidup pada masing-masing institusi komponen SPP sudah sedemikian komplet dan mengakar dan, dalam hampir semua hal, tidak ada hubungannya dengan keberadaan institusi tersebut sebagai lembaga publik maupun sebagai komponen SPP.

Kepolisian, misalnya, mengembangkan kultur polisi jalanan (*street cops culture*) yang notabene wajah terdepan polisi saat berhadapan dengan masyarakat.<sup>7</sup> Namun, polisi jalanan juga memiliki tugas mengumpulkan uang dari masyarakat bagi kesatuan-nya. Untuk Polri, ini sesuai dengan sindrom yang mereka idap selama ini yakni sindrom "fasilitas kurang" dan sindrom "anak bungsu di TNI" (kini tidak ada lagi).

Sedang yang dimaksud dengan "karakteristik pekerjaan SPP," melihat pada kecenderungan SPP selaku sistem untuk menitikberatkan pada terpenuhinya proses dan prosedur tanpa banyak menoleh pada relevansi dari menjalankan proses dan prosedur yang ketat tersebut pada fenomena total kejahatan dan penyimpangan di masyarakat. Hanya dalam tipologi Crime Control Model ala Herbert L. Packer saja dimunculkan orientasi untuk bersikap pragmatis dan lugas demi mempertinggi produktivitas SPP.

Terlepas dari itu, walau seluruh proses dan prosedur diikuti, SPP tetap tidak bisa menjamin apakah ia akan cukup menyumbang guna menekan rasa tidak aman masyarakat dan

mengubahnya menjadi "rasa aman." Bahkan, SPP sendiri tidak bisa menjamin validitas dan reliabilitas dari ukuran-ukuran yang diciptakannya sendiri, seperti tingkat kejahatan (*crime rate*), jumlah kejahatan (*crime total*), jumlah penyelesaian kasus kejahatan (*crime clearance*), angka residivisme (*reconviction rate*), angka pengulangan kejahatan (*re-offending rate*) dan lain-lain.

Akhirnya, lengkaplah sudah, SPP dan masyarakat sebagai dua entitas yang tidak saling beririsan. SPP "asyik" dengan dunianya sendiri, dengan tata-cara maupun jargon-jargonnya. Sementara masyarakat (mungkin) merasakan bahwa apa yang disebut "berhasil" atau "gagal" secara SPP haruslah dimengerti dalam konteks SPP pula.

SPP dengan kata lain tidak memiliki, dan memang tidak terbiasa mengembangkan tanggung gugat atas hasil kerjanya pada masyarakat — atau *professional accountability to the public*. Berbicara tentang konsep akuntabilitas, agak sulit menjabarkannya dalam suatu definisi tuntas mengingat, dalam pelaksanaannya, selalu terlebih dahulu mengasumsikan adanya empati serta kesediaan pelakunya untuk membatasi diri betapapun tidak ada kontrol atau larangan untuk melakukan sesuatu.

Bila kelangkaan akuntabilitas memang merupakan penyakit bawaan dari SPP di negara-negara maju sekalipun, situasi di Indonesia jelas semakin parah mengingat SPP-nya jelas-jelas merupakan subordinasi serta berorientasi pada negara (baca: pemerintah). SPP seperti ini memang tidak malu-malu membodohi rakyat ataupun membodohi diri sendiri — kedua-duanya tanpa rasa bersalah sedikit pun.

<sup>7</sup> Reuss-Ianni & Ianni, F., 1983 "Street Cops and Management Cops. The Two Cultures of policing," dalam Punch, M., *Control in the Police Organization*, Combridge, Mass: MIT Univ. Press.



## Aspek manusia

Pengamat yang gemar mempergunakan pendekatan perilaku (behavioral) pada umumnya akan sampai pada kesimpulan bahwa terdapat kekeliruan, kesalahan atau ketidaktepatan pada level pelaku atau level manusia sehubungan dengan suatu ketidakberesan dalam organisasi atau institusi. Dengan kata lain, suatu organisasi/institusi dianggap bebas nilai, tak ubahnya kertas putih, dan perkembangannya tergantung pada orang-orang yang mengawakinya. Bila orang-orang dalam organisasi memiliki kualitas tinggi, berada pada posisi yang tepat sesuai kualitasnya serta memiliki semangat kerja yang tinggi, maka itu sudah merupakan modal bagi kesehatan organisasi.

Untuk menjelaskannya hal itu, pertama-tama perlu disadari bahwa SPP adalah suatu sistem yang masing-masing komponennya sebenarnya memiliki frekuensi interaksi yang amat tinggi dengan anggota-anggota masyarakat.

Kepolisian, misalnya, memiliki fungsi Bimmas, Sabhara dan Lalu-lintas yang pada hakekatnya tidak menjalankan tugas SPP — sebagaimana disandang oleh fungsi Reserse. Fungsi-fungsi itu memungkinkan polisi terekspos dengan berbagai situasi di masyarakat, yang secara langsung atau tidak, juga akan mempengaruhi reserse, baik secara positif ataupun negatif.

Demikian pula yang terjadi dengan Kejaksaan, Pengadilan maupun

I.P. Secara resmi atau tidak resmi, aparat-aparatnya memiliki peluang guna berinteraksi dengan masyarakat di luar kewenangannya selaku aparat SPP.

Dapat diasumsikan bahwa segala pengaruh negatif dari masyarakat yang dialami organisasi-organisasi tersebut dalam fungsinya sebagai komponen non-SPP pada saatnya akan mempengaruhi fungsi SPP mereka. Bila masyarakat telah terbiasa memberi uang

kepada polisi lalu-lintas agar tidak ditilang, misalnya, maka pada hakekatnya sama saja bila masyarakat memberi uang pada petugas reserse agar dapat ditahan luar atau kasusnya dideponir.

Kembali pada tesis bahwa aparat-aparat SPP telah mengembangkan *value* atau budaya

yang khas maka, dalam kesehariannya, faktor pengaruh dari masyarakat agar aparat SPP berperilaku menyimpang menjadi tidak signifikan.

Kini, ada atau tidak ada anggota masyarakat yang mencoba "membeli putusan hakim," misalnya, aparat di pengadilan secara diam-diam ataupun terbuka telah terlebih dahulu menetapkan "tarif" yang harus dipenuhi oleh masyarakat pencari keadilan tersebut. Contoh lain adalah, ketika terdapat anggota yang berbuat salah amat serius dalam tugasnya. Dalam situasi itu, hampir tidak mungkin kepadanya segera dimintakan pertanggungjawaban selaku seorang aparat publik, melainkan dengan berbagai cara akan

Bila masyarakat telah terbiasa memberi uang kepada polisi lalu-lintas agar tidak ditilang, misalnya, maka pada hakekatnya sama saja bila masyarakat memberi uang pada petugas reserse agar dapat ditahan luar atau kasusnya dideponir

dilindungi oleh sejawatnya.

Khusus untuk kepolisian, uang dari masyarakat yang diperoleh reserse — dalam kapasitas sebagai komponen SPP — malah dilihat sebagai pemasukan yang sah dan pada gilirannya menjadi “darah” bagi fungsi-fungsi kepolisian lainnya. Masalahnya, selalu mungkin apa yang dianggap sebagai pemasukan tersebut pada sisi lain merepresentasikan pelecehan terhadap hakekat dan fungsi SPP oleh polisi sendiri.

Terhadap gejala kronis ini, beberapa pola langkah-langkah strategis pernah dilakukan oleh petinggi-petinggi dalam SPP. Dapat disebutkan di sini langkah-langkah tersebut adalah: Pertama, melakukan perubahan pada level sistem — entah dengan meningkatkan kontrol, mengadakan evaluasi, mengubah prosedur yang telah mapan dan sebagainya. Kedua, melakukan perubahan pada level manusia melalui pergantian personel, baik secara terhormat ataupun tidak, khususnya pada tingkat yang cukup tinggi dengan harapan membawa efek penularan ke bawah.

Namun, sedemikian jauh, pola-pola ini membawa hasil yang terbatas mengingat hal-hal di bawah ini:

Perubahan pada level sistem, misalnya, sulit sekali berlangsung secara total, dalam waktu cepat dan dapat diterima/dijalankan oleh semua orang mengingat keterkaitannya dengan berbagai pihak, unsur ataupun bidang lain.

Sedang perubahan pada level manusia juga amat sering terbentur pada faktor keterbatasan level manusia itu sendiri — artinya, organisasi yang baik ketika dipimpin orang yang baik akan mungkin sekali berubah menjadi buruk sepeninggal pimpinan tersebut. Pergantian pada level manusia juga

sering kali membuat rikuh sendiri. Ini mengingat suatu organisasi sebenarnya telah terkontaminasi sedemikian rupa sehingga tak ada orang yang bisa mengklaim diri sebagai benar-benar bersih — mulai dari yang paling bawah hingga yang paling atas.

## Penutup

Terdapat paradigma yang khas di kalangan aparat SPP berkaitan dengan penegakan hukum. Selama ini terlihat pandangan yang amat kuat bahwa pimpinan yang tangguh dan dianggap berhasil adalah pimpinan yang melakukan penegakan hukum. Jadi, sebagai polisi, ia harus menangkap. Sebagai jaksa, ia harus menuntut. Sebagai hakim, ia harus menjatuhkan putusan bersalah dan kemudian menghukum penjara. Selanjutnya, petugas LP tidak memiliki perspektif lain selain harus memperlakukan narapidana selaku narapidana.

Paradigma ini nampaknya perlu diubah agar performa SPP bisa berubah secara cukup radikal di era reformasi dewasa ini. Paradigma baru tersebut berangkat dari niat mempertanyakan efektivitas penegakan hukum sebagaimana sudah dikaji di atas. Maka, bila tidak perlu (karena tidak efektif) melakukan penegakan hukum, mengapa tidak melakukan, katakanlah, penegakan nonhukum.

Dari sudut kepolisian, pandangan di atas dapat diterjemahkan sebagai berikut: Adalah perlu mendalami kemungkinan melakukan aktivitas pemolisian (policing activities) tanpa melakukan penegakan hukum. Mitos bahwa polisi yang hebat adalah polisi yang mampu menangkap dan terampil menembak harus disingkirkan dan



diganti dengan gambaran polisi yang terampil melakukan "Olah Bimbingan Masyarakat."

Olah Bimmas yang dimaksud di sini adalah perihal bagaimana polisi berbicara tentang penegakan hukum tanpa menyebut hukum dan prosedur penegakan hukum barang sekalipun. Hal ini bisa dicapai bila polisi fasih dengan artifak, karakteristik, keyakinan, ritual maupun kemauan masyarakat setempat. Dalam kaitan itu, Sir Robert Mark, mantan komisaris Polisi Metropolitan London, pernah mengatakan:

"the real art of policing ... is to win by appearing to lose. The secret weapon was not water cannon, tear gas or rubber bullets but public sympathy."<sup>3</sup>

Sepanjang dalam perspektif yang sama, aplikasi yang berbeda-beda tentu saja akan dihasilkan oleh berbagai komponen SPP lainnya. Dalam konteks peradilan misalnya, salahkah bila hakim mulai berpikir untuk tidak menghukum terdakwa dengan hukuman penjara (mengingat ketidakyakinannya akan kemampuan sistem penghukuman guna merehabilitasi seseorang) dan mencari jenis-jenis hukuman yang variatif?

Di atas telah dikemukakan bahwa dua hal besar yang mengganggu implementasi penegakan hukum guna berlangsung secara tepat-guna dan

sesuai prosedur adalah adanya dua karakteristik yakni masyarakat yang sedang *bubrah* serta pertemuan persekongkolan antara pihak-pihak yang berkepentingan, yakni yang berkuasa dan yang kaya. Masyarakat *bubrah* memerlukan penegakan hukum yang intens guna mengembalikan rasa aman, keyakinan diri serta kehidupan sosial. Di pihak lain, simpul antara pihak yang berkepentingan, yang kuasa serta yang kaya, juga berpotensi menjadikan penegakan hukum sebagai "alat" salah satu kalangan serta "momok" bagi kalangan yang lain.

Berdasarkan amatan itu, paradigma untuk tidak gampang menghukum serta amat menghargai tindakan-tindakan nonhukum cukup tepat untuk dilakukan pada era dewasa ini. Dengan tidak gampang menghukum, misalnya, maka upaya mengembalikan rasa aman sepenuhnya berada di masyarakat sendiri — bukan di tangan hakim yang menjatuhkan vonis pada satu-dua orang penjahat kelas teri.

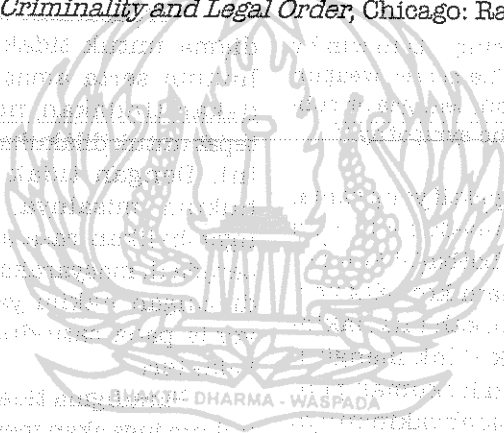
Paradigma tidak gampang menghukum juga akan memaksa orang-orang yang kerap memanfaatkan simpul kepentingan-kekuasaan-kekayaan mencari wahana yang lain. Di sini kita bermimpi untuk melihat hukum dan kinerja lembaga hukum sebagai tidak lagi merefleksikan keinginan dan kepentingan dari pihak-pihak yang berkuasa.

## Daftar Pustaka

Clifford, W. 1973, *Reform in Criminal Justice in Asia and the Far East*, Resource Material Series no. 6, Tokyo: UNAFEI

<sup>3</sup> Reiner, R., 1985, *The Politics of the Police*, Sussex: St. Martin's Press, hlm. 54

- Davids, C. & Hancock, L., 1998, "Policing, accountability & citizenship in the market state", *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, vol. 31(1), April
- Hoefnagels, G.P., *The Other Side of Criminology, an Inversion of the Concept of Crime*, Holland: Kluwer-Deventer
- Packer, H.L., 1968, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford: Stanford Univ. Press
- Phillips, L & Votey, H.I., 1981, *The Economics of Crime Control*, Sage Publ. Inc., vol. 132
- Quinney, R., 1970, *The Social Reality of Crime*, Boston: Little Brown
- Reiner, R., 1985, *The Politics of the Police*, Sussex: St. Martin's Press
- Reuss-Ianni, E. & Ianni, F., 1983, "Street cops & management cops : The two cultures of policing", in Punch, M., *Control in the Police Organization*, Cambridge, Mass.: MIT Univ. Press
- Sudarto, 1977, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni
- Turk, A.T., 1969, *Criminality and Legal Order*, Chicago: Rand McNally



L I M U K E P O L I S I A N