



**PENEGAKAN HUKUM YANG KONSISTEN SEBAGAI
SARANA PERWUJUDAN MASYARAKAT YANG MEMILIKI
MORAL DAN ETIKA KEBANGSAAN**

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

Oleh :

DRS. DIDI WIDAYADI, MBA

KOLONEL POLISI NRP. 49070261

**KERTAS KARYA PERORANGAN (TASKAP)
KURSUS REGULER ANGKATAN XXIX LEMHANNAS
TAHUN 1996**

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang hanya karena kehendak-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan Kertas Karya Perorangan dengan judul :

PENEGAKAN HUKUM YANG KONSISTEN SEBAGAI SARANA PERWUJUDAN MASYARAKAT YANG MEMILIKI MORAL DAN ETIKA KEBANGSAAN

Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan demi terselesaikannya tulisan ini, utamanya kepada Bapak Brigjen Polisi Drs. S.A. Soepardi, MM sebagai Tutor Taskap yang telah memberi bimbingan, dorongan serta pengarahan dengan penuh kesabaran.

Semoga tulisan yang sederhana ini ada manfaatnya.

Jakarta, Oktober 1996

DRS. DIDI WIDAYADI

KOLONEL POLISI NRP. 49070261

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang	1
2. Maksud dan Tujuan	4
3. Ruang Lingkup	4
4. Metode Pendekatan	6
5. Sistematika Penulisan	7
6. Pengertian	11
BAB II NEGARA HUKUM	14
1. Umum	14
2. Pancasila sebagai Cita Hukum	18
3. Hukum dan Demokrasi	20
4. Unsur-unsur Negara Hukum Indonesia	24
BAB III KONDISI PENEGAKAN HUKUM, MORAL DAN ETIKA KEBANGSAAN	27
1. Umum	27
2. Perkembangan Kebijakan Penegakkan Hu - kum di Indonesia	28
3. Kemerosotan Moral dan Etika Kebangsaan	36
4. Kritik Moral dan Keprihatinan Sosial Politik	45

BAB IV	PENGARUH LINGKUNGAN STRATEGIS PENEGAKAN HUKUM	50
	1. Umum.....	50
	2. Lingkungan Internasional.....	51
	3. Lingkungan Nasional.....	54
	4. Lingkungan Internal Hukum.....	55
	5. Kendala dan Peluang.....	58
BAB V	KONSISTENSI PENEGAKAN HUKUM	63
	1. Umum.....	63
	2. Dilematika Penegakan Hukum yang konsekuen	65
	3. Komitmen Moral Penegakan Hukum.....	67
	4. Pembudayaan Penegakan Hukum yang konsisten	72
	5. Reengineering Penegakan Hukum.....	76
BAB VI	PENUTUP	88
	1. Kesimpulan.....	88
	2. Saran-saran.....	90
Lampiran :		
	1. Daftar Pustaka	
	2. Pola Pikir	
	3. Alur Pikir	
	4. Kerangka Pikir	



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kehidupan kemasyarakatan dalam berbangsa dan bernegara pada bangsa-bangsa umumnya dijaga dan dipelihara dengan sarana hukum. Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) menempatkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum. Dalam aktualisasi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, Pancasila yang merupakan kristalisasi nilai luhur bangsa Indonesia berfungsi sebagai hukum dasar dan moral dasar (Tap. No. II/MPR/ 1978), yang memberi arah dan pedoman bagi penyelenggaraan negara termasuk penyelenggaraan penegakan hukum.

Bangsa Indonesia patut bersyukur bahwa dalam GBHN 1993-1998, Bidang Hukum telah menjadi bidang yang berdiri sendiri. Ini menjadi pertanda, bahwa bangsa Indonesia ingin menegaskan bahwa bidang hukum, setidak-tidaknya dalam kurun waktu 1993-1998, memperoleh tempat dan kesempatan penegakan yang sentral.

Oleh sebab itu seluruh Pembangunan Negara dan Bangsa sesungguhnya harus dilaksanakan berlandaskan dan sesuai dengan falsafah, asas, nilai dan ketentuan nasional yang bersumber dari Pancasila,

UUD 1945. Terpeliharanya stabilitas nasional yang sehat dan dinamis sebagai prasyarat lancar dan suksesnya Pembangunan Nasional bukan diciptakan melalui penggunaan kekuasaan belaka, akan tetapi melalui tegaknya hukum.

Beperannya hukum yang berwibawa sangat diperlukan untuk memantapkan dan mengamankan pembangunan dan hasil-hasilnya, menciptakan kondisi yang lebih mantap sehingga setiap masyarakat dapat menikmati iklim kepastian hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran serta menempatkan kepentingan umum, bangsa, negara di atas kepentingan individu, golongan maupun kelompok.

Hukum yang merupakan inter sub sistim dikeseluruhan aspek sistem pembangunan nasional (Aspek Geografi, Demografi, Sumber Kekayaan Alam, Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosbud dan Hankam). Dalam penerapannya di Indonesia memiliki keunikan tersendiri akibat karakteristik masyarakat Indonesia yang mejemuk.

Pemosisian hukum dalam proses pembangunan nasional telah diarahkan kepada berfungsinya hukum tidak sekedar pada aspek yuridis (Law Enforcemen) saja tetapi juga diharapkan berfungsinya hukum dalam aspek perekayasaan sosial (Social Enggineering).

Ambivalensi hukum (ketidaktegasan) tersebut di atas yang kemudian kurang diantisipasi oleh perangkat peraturan pendukung di bawahnya akan menjadi dilema bagi penegakan hukum di lapangan. Kenyataan penegakan hukum di masyarakat akhir-akhir ini, telah mengesankan adanya suatu kulminasi wibawa hukum dan penegakan hukum yang memprihatinkan, dimana isu-isu yang telah berkembang akibat kasus-kasus beruntun, berskala nasional seperti Kasus Iarinya Edy Tansil, Kasus Kolusi Mahkamah Agung, Kasus "Sabtu Kelabu" 27 Juli 1996, Kasus Zarima dan lain-lain telah mengangkat masalah moral dan etika penegakan hukum ke atas permukaan, sehingga penugasan Lembaga untuk membuat Kertas Karya Perorangan (Taskap) kepada Penulis dengan judul ***Penegakan Hukum yang Konsisten sebagai Sarana Perwujudan Masyarakat yang Memiliki Moral dan Etika Kebangsaan***, adalah tepat sekali, bertepatan dengan tuntutan dan harapan masyarakat terhadap penegakan hukum yang semakin mendesak, spesifik, beragam dan cepat (turbulent) sebagai dampak turbulensi global yang melanda seluruh aspek kehidupan Pembangunan Indonesia. Pendekatan interdisipliner, yang ditunjang melalui metode manajemen modern seperti reengineering yang didukung oleh teknologi informasi teknologi penegakan hukum memungkinkan sistim diberdayakan lebih optimal, mempercepat tercapainya tujuan nasional.

2. Maksud dan Tujuan

Maksud penulisan kertas karya perorangan ini adalah untuk memberikan gambaran tentang pentingnya konsistensi penegakan hukum sebagai sarana perwujudan masyarakat yang memiliki moral dan etika berbangsa, sebagai respons terhadap kondisi yang memprihatinkan, yakni merosotnya komitmen moral dan etika dalam kehidupan berbangsa yang menggejala di berbagai bidang pada umumnya dan di bidang penegakan hukum pada khususnya.

Tujuan penulisan adalah untuk menyampaikan sumbangan pemikiran dalam upaya mengidentifikasi permasalahan penegakan hukum, dengan harapan dapat bermanfaat bagi upaya pemecahan permasalahan aktual di bidang penegakan hukum, yang dewasa ini dipandang sangat memprihatinkan dan telah menjadi gejala nasional. Selain itu juga, untuk memberikan penekanan pada pentingnya dimensi-dimensi moral dan etika dalam kehidupan berbangsa yang belakang ini juga dinilai memudar.

3. Ruang Lingkup

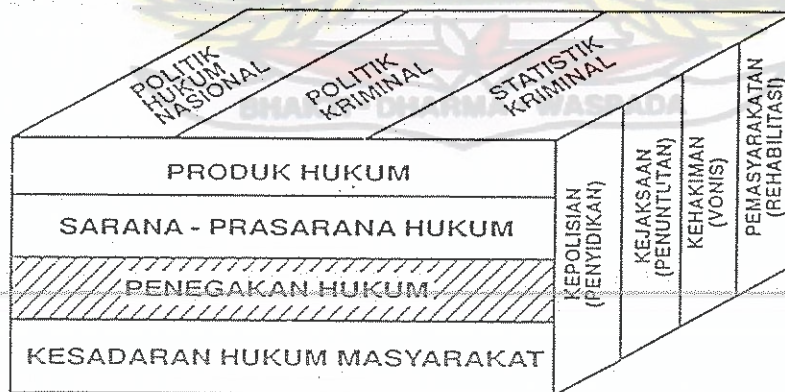
Bertolak dari latar belakang pemikiran tersebut di atas, ruang lingkup permasalahan dalam kertas karya ini akan berorientasi pada pembahasan masalah-masalah aplikatif penegakan hukum yang menekankan pada komitmen moral dan etika kebangsaan di Indonesia. Peran penegakan

hukum yang penting dan mendasar bagi kehidupan bangsa sebagai mana diamanatkan dalam UUD 1945, yang selain berfungsi sebagai *Law enforcement* juga berfungsi sebagai *(social) engineering* pembangunan. Peran penegakan hukum tersebut pada hakekatnya adalah usaha melindungi dan mengamankan proses pembangunan dari perbuatan penyimpangan maupun pelanggaran hukum.

Kebijaksanaan penegakan hukum untuk menanggulangan kejahatan tersebut harus tetap mengacu kepada kepentingan umum, bangsa, negara, menjadi landasan dalam politik hukum di Indonesia yang harus dipedomani oleh setiap aparat penegak hukum.

Komitmen moral personil penegak hukum dalam sistem peradilan pidana yaitu; kepolisian, kejaksaan, kehakiman, serta lembaga pemasyarakatan akan menjadi bahasan utama.

KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM
(LAW ENFORCEMENT POLICY)



SISTEM PERADILAN PIDANA (C.J.S)
SEBAGAI SUB SISTEM LAW ENFORCEMENT POLICY

Konsistensi penegakan hukum yang dilandasi oleh moral dan etika kebangsaan, akan memberikan sumbangan yang sangat berarti bagi terwujudnya masyarakat partisipan hukum yang pada akhirnya akan mempercepat tercapainya tujuan pembangunan nasional, masyarakat maju, mandiri dan sejahtera.

Pada era globalisasi ini peran penegakan hukum yang konsisten diharapkan dapat memberi pengaruh yang besar terhadap peningkatan kualitas karakter bangsa yang memiliki semangat dan tekad nasionalitas yang tinggi serta memiliki keunggulan hukum yang kompetitif dalam tatanan pergaulan dunia.

Dalam ruang lingkup persoalan ini, sangat diharapkan tekad dan kemauan serta semangat para penyelenggara negara untuk menciptakan kondisi lingkungan yang kondusif bagi percepatan terselenggaranya penegakan hukum yang konsisten sebagaimana yang dicita-citakan dalam Pancasila dan UUD 1945.

4. Metode dan Pendekatan

Dalam membahas dan memecahkan permasalahan, penulis mempergunakan metode deskriptif analitik secara obyektif dan rasional, dengan mempertimbangkan pengalaman empirik berbangsa dan bernegara yang faktual. Dengan metode ini, kenyataan-kenyataan dan pengalaman

empirik yang aktual dalam kehidupan berbangsa dianalisis untuk dapat ditarik kesimpulannya secara obyektif.

Selain itu, pertimbangan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dipakai sebagai pendekatan kesisteman dan fungsional dalam permasalahan penegakan hukum yang berkonteks kebangsaan dan kenegaraan secara utuh, holistik, dan terintegrasi.

5. Sistematika Penulisan

Untuk penyusunan penulisan yang sistematis, pembahasan permasalahan ditata dengan urutan sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian tentang perkembangan umum dari permasalahan penegakan hukum dalam mewujudkan moralitas dan etika berbangsa di Indonesia. Selanjutnya diuraikan serba singkat tentang latar belakang permasalahan sesuai dengan kondisi obyektif pembangunan dan perumusan masalah penegakan hukum di Indonesia. Bab ini diteruskan dengan maksud dan tujuan penulisan, ruang lingkup, metode dan pendekatan, serta sistematika penulisan kertas karya perorangan ini.

BAB II NEGARA HUKUM

Bab ini menguraikan tentang status negara Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, di mana Pancasila dan UUD 1945 menjadi sumber dasar hukum di Indonesia.

Masalah kaitan antara hukum dan demokrasi yang disampaikan dalam Bab ini dimaksudkan agar pemahaman akan cita-cita demokrasi, dimana proses penyelenggaraan dan penetapan hukum tidak hanya dilakukan oleh pihak pemerintah saja, melainkan juga oleh rakyat.

Selanjutnya unsur-unsur Negara Hukum Indonesia ditampilkan dalam Bab ini merupakan usaha untuk menyegarkan kembali pemahaman dan kesadaran kita akan kewajiban untuk mentatati dan menjalankan tugas sesuai hukum dan konstitusi yang berlaku, baik sebagai warga negara, sebagai aparatur negara, maupun sebagai pemegang kendali kekuasaan dalam pemerintah.

BAB III KONDISI PENEGAKAN HUKUM, MORALITAS DAN ETIKA KEBANGSAAN

Bab ini menguraikan tentang kondisi hukum dan penegakan hukum di Indonesia. Kasus-kasus kontemporer fenomenologis yang dekat dengan kehidupan masyarakat dan diperhatikan masyarakat, terutama yang dapat diikuti melalui media massa, menegaskan adanya kaitan yang erat antara tuntutan perubahan terutama di bidang penegakan hukum dan pentingnya komitmen moral dan etika dalam kehidupan berbangsa secara keseluruhan. Keprihatinan masyarakat dan tokoh masyarakat terhadap penegakan hukum diungkapkan untuk memberikan gambaran akan kondisi aktual penegakan hukum di Indonesia.

BAB IV LINGKUNGAN STRATEGIS PENEGAKAN HUKUM

Pada Bab ini diungkapkan variable lingkungan strategis penegakan hukum, baik dalam konteks lingkungan Internasional, lingkungan Nasional maupun lingkungan internal dari hukum itu sendiri yang berpengaruh terhadap penyelenggaraan

hukum di Indonesia, termasuk kendala maupun peluang yang terdapat dan mungkin terjadi.

BAB V KONSISTENSI PENEGAKAN HUKUM

Pada bab ini dibahas dialektika hukum dan moral di dalam penyelenggaraan hukum di Indonesia yang memberi warna terhadap kualitas penegakan hukum di masyarakat. Bab ini juga menguraikan gagasan-gagasan tentang konsistensi penegakan hukum secara holistik dan integral, dimana retrospeksi model mekanisme penegakan hukum yang dicita-citakan dalam UUD 1945 dicoba diangkat kembali dan dengan metode pendekatan manajemen modern *reengineering*, diharapkan proses-proses kerja sistem penegakan hukum terutama *criminal justice system*, akan dapat berfungsi lebih efektif, efisien dan berkualitas, memenuhi harapan masyarakat, bangsa maupun negara.

Keberhasilan upaya-upaya di atas sangat tergantung pada tekad dan kemauan kita, terutama para penyelenggara negara dan aparat penegak hukum untuk mengedepankan penegakan hukum secara konsisten dan bertanggung jawab sebagai

sarana perwujudan moral dan etika berbangsa sesuai jiwa dan semangat yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945.

BAB VI PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan sebagai kristalisasi bahasan dan saran yang berkaitan dengan upaya-upaya penegakan hukum yang sekiranya dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran terhadap penyelesaian permasalahan aktual penegakan hukum yang memprihatinkan di Indonesia.

6. Pengertian-Pengertian

- a. Konsisten adalah ketaatan terhadap asas yang tetap tidak berubah-ubah, sesuai atau sejalan antara perbuatan dengan ucapan dimana komitmen dan kompetisi menjadi dasar utama kualitas terwujudnya konsistensi.
- b. Konsekuensi adalah akibat pada sesuatu yang telah dikatakan atau diputuskan.
- c. Moral dan Etika Kebangsaan adalah merupakan perangkat kelengkapan manusia warganegara Indonesia seutuhnya yang memiliki keseimbangan dalam berbagai hal yang merupakan gambaran totalitas hubungan manusia dengan lingkungannya dan

manusia dengan penciptanya dimana Pancasila dan UUD 1945 menjadi sumber jiwa MEK.

Wasantara memberi visi akan keutamaan kesatuan dan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Ketahanan Nasional menjadi tekad dan semangat operasional MEK untuk menciptakan keuletan dan ketangguhan bangsa dalam rangka menjamin kelangsungan hidup dan kemampuan berkembang secara efektif dan efisien mengatasi setiap tantangan, ancaman, hambatan dan gangguan.

d. *Diskresi kepolisian* adalah keputusan atau tindakan Kepolisian yang dengan sadar tidak melakukan kewajiban/ tugasnya selaku penegak hukum berdasarkan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap hukum itu sendiri. Ruang lingkup pemberian diskresi sbb;

- 1) UUD 1945 (Pembukaan), yaitu pemberian perlindungan bagi setiap warga negara.
- 2) UU no. 20 tahun 1982, bahwa tugas polri antara lain Preventif, Represif dan Bimmas.

3) UU no. 13 tahun 1961 , adalah perkara yang ringan-ringan saja.

Asas Oportunitas adalah kewenangan Jaksa Agung dalam menyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum.

e. *Hukum Pidana* adalah hukum yang bersifat represif, hukum yang mempunyai sanksi istimewa, hukum yang tidak mengenal kompromi walaupun seumpama korban telah memberi maaf atau pencabutan laporan di Kepolisian.

f. *Reengineering* merupakan metode terapan dalam merekayasa ulang proses-proses bisnis/kerja, untuk menghasilkan peningkatan kinerja secara dramatik.

g. *Reengineering strategis* dilaksanakan secara top-down, mencakup skala lingkup yang besar, merubah cara kerja organisasi secara fundamental.

k. *Reengineering taktis* dilaksanakan secara bottom-up, mencakup skala lingkup yang lebih kecil, hanya merubah praktek cara kerja, bukan strategi organisasi dan dilaksanakan untuk mengatasi masalah kini, bukan visi masa depan.



BAB II

NEGARA HUKUM

1. Umum

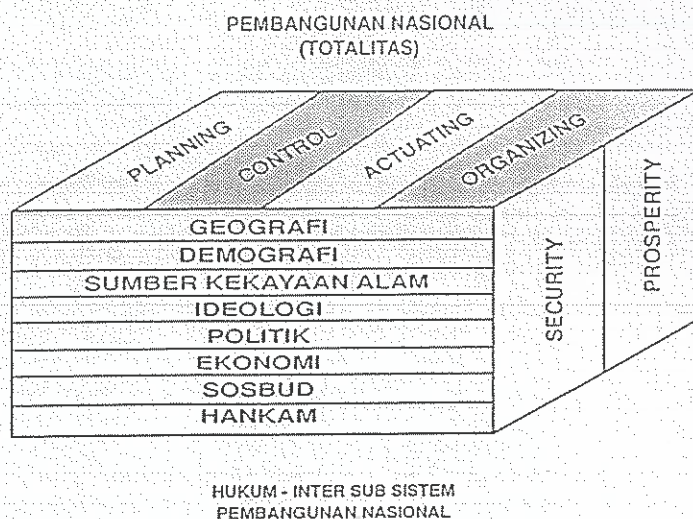
Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan dalam penjelasannya bahwa :

“Negara Indonesia berdasar atas hukum (Rechtsstaat) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Machtsstaat).

“Pemerintahan berdasar atas sistim konstitusi (Hukum Dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).

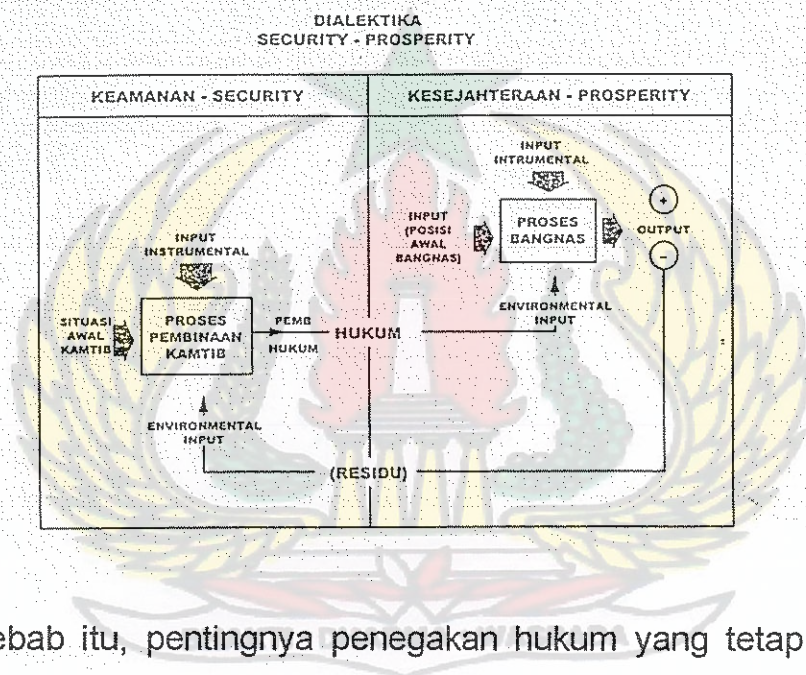
Adanya kesadaran bangsa Indonesia atas sistem negara hukum tersebut, selanjutnya diharapkan dapat memperkokoh pengembangan pemikiran dan semangat praktek penyelenggara negara pada setiap aspek pembangunan nasional, termasuk di dalamnya mencakup perkembangan perangkat ketentuan dan materi hukum, pemantapan penegakan hukum serta peningkatan kesadaran hukum secara tahap demi tahap, secara simultan dengan memberikan bobot perhatian yang berbeda, sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan hukum pada zamannya. Tuntutan untuk melaksanakan seluruh aspek-aspek bagi upaya penegakan hukum tersebut makin mendesak dalam masyarakat yang kesadaran hukumnya semakin

meningkat seperti masyarakat bangsa Indonesia sekarang dan yang akan datang.



Permasalahan penegakan hukum sekarang ini menyangkut spektrum persoalan yang kompleks dan sangat mendasar, tidak sekedar masalah akademik hukum saja, namun lebih pada masalah politik dan strategi nasional, baik identifikasi analisis maupun pemecahannya yang harus tetap didasarkan pada dasar negara serta falsafah hidup bangsa. Menekuni serta menguasai keseluruhan jiwa dan kesepakatan nasional, kebijaksanaan pemerintah serta aspirasi dan kepentingan rakyat yang absah, MEK menjadi indikator, sekalipun barometer penegakan hukum yang konsisten. Dari sisi ini dapat ditimbulkan suatu hipotesa, apakah rendahnya moralitas dan etika penegakan hukum, menjadi penyebab tidak tuntasnya penanganan terhadap pelanggaran hukum (onrecht in actu) dan tidak memadainya penanganan terhadap kemungkinan terjadinya pelanggaran hukum (onrecht in potentie).

Dari aspek produk hukum yang lemah, yang tidak didukung oleh prasarana dan sarana hukum yang memadai terbentuk kondisi yang memberikan peluang bagi oknum atau kelompok tertentu untuk mencuri kesempatan bagi kepentingan pribadi, tanpa memperhatikan kepentingan umum dan kepentingan negara yang lebih luas (Cita Hukum Nasional). Jika dibiarkan terus-menerus keadaan seperti ini secara kumulatif dapat berakibat pada main merosotnya wibawa hukum dan aparaturnya penegak hukum.



Oleh sebab itu, pentingnya penegakan hukum yang tetap mengacu pada nilai-nilai moral Pancasila atau Cita Hukum Nasional menjadi mutlak, tak dapat ditawar-tawar lagi karena penegakan hukum yang tidak berlandaskan pada Cita Hukum atau moral Pancasila akan kehilangan kekuatannya, dan dengan demikian dapat dikatakan bahwa hukum dan

produk hukum hanya menjadi alat penguasa untuk melestarikan kekuasaannya. Dengan demikian, komitmen moral yang mengacu pada nilai-nilai dasar ideologi Pancasila (Cita Hukum) harus menjadi landasan bagi setiap pengambilan kebijaksanaan dan keputusan para penyelenggara negara, terutama aparat penegak hukum.

Dari pengalaman empiris sejarah perkembangan hukum pada bangsa-bangsa maju dan moderen, penyelenggaraan penegakan hukum yang tidak didasari nilai-nilai moral cenderung tergelincir pada perbuatan sewenang-wenang oleh oknum-oknum penguasa dengan dalih untuk kepentingan bangsa dan negara. Selain itu, di dalam masyarakat manapun, konsisten penegakan hukum memerlukan penciptaan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaannya. Kondisi tersebut tidak hanya menyangkut aspek manajemen penegakan hukum melainkan juga upaya-upaya teknis yang memerlukan dukungan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemudian personil-personil aparat penegak hukum yang mumpuni, baik dalam pengertian mental-moralitas maupun intelektual, serta dukungan pembiayaan operasional.

Keseluruhan upaya tersebut tentu harus dikembalikan pada keinginan seluruh warga masyarakat Indonesia dan terutama para penyelenggara negara dan pemerintah (political will) agar menaruh perhatian dan bersikap

sungguh-sungguh terhadap permasalahan pemecahan hukum yang semakin memprihatinkan.

2. Pancasila Sebagai Cita Hukum

“Cita Hukum” sebagai terjemahan dari “Rechtsidee” dibedakan dengan arti “Cita-cita hukum” yang digunakan oleh penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, mengingat “Cita” ialah gagasan, rasa, cipta, pikiran sedangkan “Cita-cita” ialah keinginan, kehendak, harapan yang selalu ada dalam pikiran atau dihati.

Gustav Radbruch (1878-1949). seorang ahli filsafat hukum Jerman yang beraliran Neo-Kartian, menegaskan bahwa cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat “Regulatif”, yaitu menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak adil, melainkan juga sekaligus berfungsi sebagai dasar yang bersifat “konstitutif” yaitu menentukan bahwa tanpa cita hukum maka hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum. Radbruch sebagai ahli filsafat hukum termasuk ke dalam Mazhab yang berusaha “Menjembatani” dualisme antara Das Sollen dan Das Sein, antara keharusan/keinginan dan kenyataan dengan mengkontruksikan lingkup ketiga sebagai titik temu, yaitu kebudayaan (Die Kultur).

Penjelasan UUD 1945 menegaskan bahwa Pokok-Pokok Pikiran yang terkandung dalam Pembukaan yang meliputi "Suasana Kabathinan" dari Undang-Undang Dasar sendiri, itu mewujudkan Cita Hukum (Rechtsidee).

Cita hukum itu hakekatnya adalah berupa asas-asas : "Persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia", "Keadilan bagi seluruh rakyat", "Kerakyatan dan Permusyawaratan Perwakilan, serta "Ketuhanan Yang Maha Esa menurut Dasar Kemanusiaan yang Adil dan Beradab".

Dengan perkataan lain cita hukum itu tidak lain melainkan Pancasila, dimana rumusan Pancasila selengkapnya terdapat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi "Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan, dan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia" (A. Hamid Attamimi, 1994. 5-6)

Penempatan Pancasila dalam dua kedudukan sekaligus, yakni sebagai cita hukum dan sebagai norma hukum tertinggi dalam negara (Staatsfundamentalnorm). Dalam tata susunan hukum Indonesia norma yang di bawah perlu selalu mengadakan perubahan mengikuti perkembangan keadaan sedangkan norma fundamental negara sebagai

sumber dan dasar berlakunya norma-norma bawahan memberikan pedoman dan bimbingan.

Apabila norma fundamental negara *ragu* dalam menentukan pedoman dan bimbingan maka cita hukum melakukan fungsi gandanya konstitutif dan regulatif. Kedudukan Pancasila sebagai cita hukum dan sebagai norma hukum tertinggi menjamin penciptaan norma-norma hukum yang lebih rendah, seperti ketentuan Undang-Undang, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Peraturan Pemerintah, Yurisprudentie dan seterusnya.

Pancasila menentukan arah, isi, muatan norma-norma hukum dibawahnya atau dapat dikatakan Pancasila merupakan sumber segala sumber moral hukum Indonesia.

3. Hukum dan Demokrasi

Ketika menerima gelar *Doctor Honoris Causa* dalam Ilmu Hukum dari Universitas Indonesia pada tanggal 30 Agustus 1975, Mohammad Hatta mengatakan bahwa,

“Demokrasi Pancasila baru dapat hidup, apabila Indonesia sudah menjadi negara hukum. Dan negara hukum itu belum lagi tercapai. ... Sejak mendirikan negara Republik Indonesia, negara hukum inilah yang dicita-citakan” (Hatta, 1977: 13-14; Djiwandono, 1995: 31-32).

Sejalan dengan hal itu, penjelasan UUD 1945 mengatakan antara lain, bahwa:

“Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).” Penjelasan tersebut juga, mengandung pengertian bahwa negara - termasuk di dalamnya Pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang lain - dalam melaksanakan tindakan apa pun harus dilandasi oleh hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Tekanan pada hukum (*recht*) di sini dihadapkan sebagai lawan dari kekuasaan (*macht*). Prinsip dari sistem ini di samping tampak dalam rumusan pasal-pasal, jelas sejalan dan merupakan pelaksanaan dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 yang diwujudkan oleh cita-cita hukum (*rechtsidee*) yang menjiwai UUD 1945 dan hukum dasar yang tidak tertulis (*Bahan Penataran P-4 1993-94: 288-89; Bahan Penataran P-4 1996-97: 513-22*).

Selanjutnya disebutkan, bahwa dengan landasan dan semangat negara hukum dalam arti material, setiap tindakan negara haruslah mempertimbangkan dua kepentingan ataupun landasan, ialah kegunaannya bagi kepentingan umum dan landasan hukumnya (*rechtmatigheid*). Jadi jelas bahwa cita-cita negara hukum (*rule of law*) yang terkandung dalam UUD 1945 dalam penerapan penegakan tidak semata-mata ditetapkan atas dasar *kekuasaan hukum belaka*, tapi harus disesuaikan dengan sikap budaya dan pandangan hidup bangsa Indonesia yang sedang membangun.

Pengertian dan pemahaman tentang negara hukum akan lebih bermanfaat dan berdaya guna jika perkembangan hukum dikaitkan dengan cita-cita demokrasi, di mana proses penetapan hukum tidak hanya dilakukan oleh pihak pemerintah saja melainkan juga oleh rakyat.

Untuk menjamin hukum yang demikian, proses pembuatan atau penetapan hukum menentukan hakikat negara hukum itu. Keadilan hukum bagi rakyat hanya dapat terjamin oleh proses penetapan hukum yang mengikut sertakan rakyat, yang berasal dari rakyat dan oleh rakyat sendiri. Dengan kata lain, keadilan hukum itu dijamin oleh proses penetapannya yang demokratis. Dalam bentuknya yang modern, karena berkembangnya jumlah penduduk dan wilayah negara, tidak memungkinkan lagi pelaksanaan demokrasi secara langsung (*direct democracy*). Azas ini dilaksanakan melalui permusyawaratan perwakilan, yaitu melalui sistem demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*) seperti yang juga diatur oleh UUD 1945. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa kemajuan perkembangan menuju cita-cita negara hukum tidak semata-mata tergantung pada pengembangan sistem hukum, melainkan juga pada kemajuan dalam pengembangan kehidupan demokrasi (Djiwandono, 1995: 32-33).

Yang menjadi persoalan di sini adalah bahwa proses penetapan hukum yang demokratis belum berjalan dengan semestinya, karena

kendala-kendala teknis praktis dan kultural. Dalam kaitan ini dapat dipertanyakan, misalnya, apakah para anggota DPR/MPR telah menggunakan hak dan menjalankan fungsi legislatifnya secara bebas tanpa tekanan atau malahan ketakutan akan kehilangan kedudukannya, terutama karena ketergantungannya pada partai atau orpol induknya, yang pada gilirannya tergantung pada hubungannya dengan pemerintah yang berkuasa dan memiliki hak *recall*? Ini menunjukkan akan belum mantapnya pelaksanaan demokrasi Pancasila seperti yang kita dambakan (lihat, Djiwandono, 1995: 33-34).

Penjelasan UUD 1945 yang menekankan pada "semangat" para penyelenggara negara atau pemerintahan, dalam kerangka pembangunan hukum dan demokrasi harus ditonjolkan dan dimasyarakatkan terus menerus. Tekanan pada "semangat" itu juga sangat berkaitan dengan persoalan moralitas dan etika berbangsa yang dimiliki oleh pihak-pihak aparat penyelenggara negara dan pemerintahan. Karena tanpa landasan moral dan etika yang dijunjung tinggi kiranya "semangat" untuk menegakkan hukum dan melaksanakan tugas-tugas kenegaraan secara demokratis dan bertanggungjawab amatlah mustahil.

Dalam konteks makro pembangunan manusia seutuhnya, pengertian Indonesia sebagai negara hukum haruslah pertama-tama dimanfaatkan

implementasinya bagi kemaslahatan rakyat Indonesia seluruhnya. Segala upaya untuk menegakkan hukum dalam wilayah Republik Indonesia, haruslah memikirkan kepentingan bersama masyarakat sebagai kolektivitas bangsa. Karena cita-cita keadilan sosial yang dilaksanakan melalui penegakan hukum telah disepakati menjadi sarana kemakmuran dan kesejahteraan seluruh bangsa Indonesia sesuai dengan sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

4. Unsur-Unsur Negara Hukum Indonesia

Kiranya telah jelas bahwa Indonesia sebagai Negara Hukum telah memiliki dasar-dasar konsep yang merupakan tolok ukur yang dapat menjadi tuntunan terhadap warga negara dan para aparatur pemerintah, terutama para penegak hukum dalam menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan peran masing-masing yang disandangnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara untuk menuju masyarakat maju, mandiri, dan sejahtera.

Setelah melakukan studi banding tentang negara hukum, konsep *rule of law* dan *rechtsstaat* dari berbagai negara maju, Komisi Ad Hoc Persahi (1989: 17-20; lihat juga *Bahan Penataran P-4/GBHN*, hal. 513-22), yang terdiri atas para pakar dan penegak hukum, merumuskan apa yang disebut sebagai “unsur-unsur” formal Negara Hukum Indonesia, sebagai berikut:

- a. Hukumnya bersumber kepada Pancasila;
- b. Kekuasaan tertinggi berada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang mandatarisnya dan sebagian anggota Majelis yaitu Dewan Perwakilan Rakyat adalah pembentuk undang-undang;
- c. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi dan bukan berdasarkan absolutisme;
- d. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka dalam arti bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah;
- e. Setiap warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahannya tanpa kecuali;
- f. Hukumnya berfungsi mengayomi dalam arti menegakkan:
 - 1) Kehidupan yang demokratis;
 - 2) Kehidupan yang berkeadilan sosial;
 - 3) Kehidupan yang berperikemanusiaan.

Dengan konsep selengkap itu, bangsa Indonesia mempersiapkan diri menjadi bangsa yang maju dan dapat disejajarkan dengan bangsa-bangsa lain yang beradab. Karena kita tidak hanya memiliki konsep tentang negara hukum dan penegakan hukum, melainkan ingin secara konsekuen dan berkesinambungan menjalankan konsep yang telah digali. Dengan

meningkatnya globalisasi, konsep negara hukum dan penegakan hukum harus dilengkapi dengan sikap mental, moral dan etika para penyelenggara negara dan penegak hukum yang konsisten agar cita-cita menuju masyarakat yang mendapat pengayoman hukum segera tercapai.





BAB III

KONDISI PENEGAKAN HUKUM, MORAL DAN ETIKA KEBANGSAAN

1. Umum

Pembangunan bangsa sejak kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus 1945 telah mewarnai proses pengembangan dasar tata hukum secara bertahap yang memberi dampak pula terhadap pengembangan materi hukum positif beserta ajarannya serta praktek penegakan hukum beserta implikasinya, moral dan etika hukum nasional.

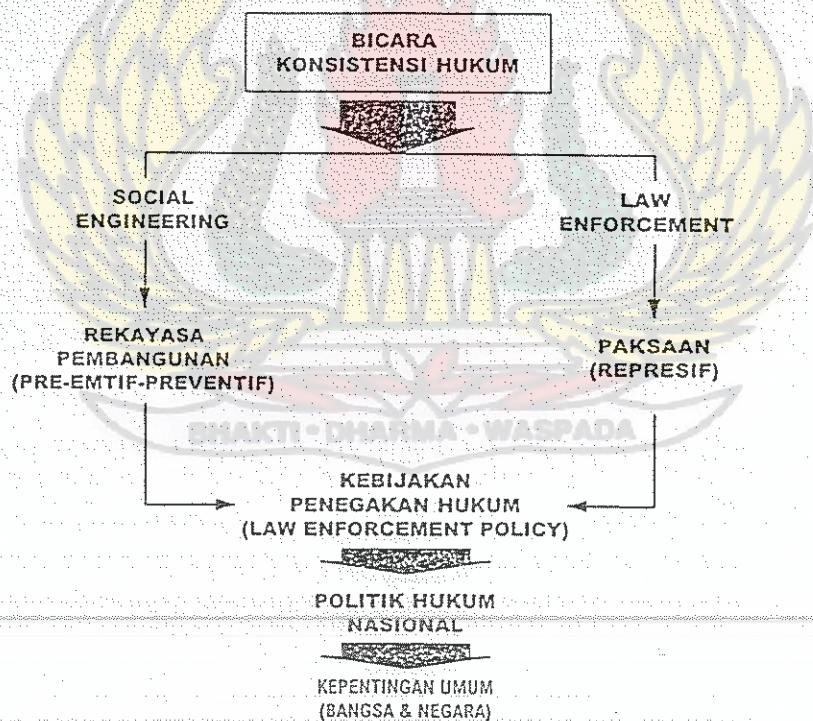
Sumber pokok dan dasar dari tata hukum yaitu hukum dasar terdapat di dalam Pembukaan UUD'45 memuat ideesosial (Social-Ideaal) yang dicita-citakan bangsa Indonesia, dimana negara sebagai subyek hukum, mengemban seperangkat hak dan kewajiban yang ditetapkan oleh UUD'45 untuk merealisir ketentuan hukum dasar sebagaimana terkandung dalam cita hukum atau *Rechtsidee*.

Dengan haknya (melakukan kedaulatan rakyat), negara diharuskan mengolah dan merumuskan dalam wujud keputusan-keputusan hukum positif yang individual kongkrit dimana kebijakan penegakan hukum menjadi tumpuan sentral.

Phenomena penegakan hukum yang memprihatinkan pada akhir-akhir ini, tidak terlepas dari pada konsep hukum yang dipakai dalam tata hukum selama ini di Indonesia sehingga terkesan jauh dari kepastian hukum yang didambakan masyarakat.

2. Perkembangan Kebijakan Penegakan Hukum di Indonesia

Kebijakan penegakan hukum di Indonesia tidak terlepas daripada proses perkembangan sistem hukum Indonesia sejak kemerdekaan RI 17 Agustus 1945 beserta implikasi terhadap materi hukum positifnya termasuk ajaran-ajarannya serta praktek penegakan hukumnya.



Tuntutan pembaharuan sistem hukum dalam Pembangunan Hukum di Indonesia apabila tidak disadari dan tidak cukup ditanggapi dengan intens, akan menimbulkan ketegangan, keresahan, konflik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara sebagai akibat adanya kesenjangan dan jurang perbedaan tentang apa yang dapat disebut hukum yang seharusnya diketahui dan diperlakukan yang dasarnya ialah UUD 1945 dengan apa yang telah diketahui dan dikuasai berdasarkan ajaran-ajaran dan teori-teori serta ketentuan hukum dari masa kolonial.

Secara ringkas bagaimana proses perkembangan perubahan-perubahan dasar sistim hukum Indonesia beserta konsekuensinya terhadap hukum positif yang dituntutnya beserta ketegangan yang ditimbulkan dapat dipilah dalam beberapa periode, sebagai berikut :

a. Periode Tahun 1945-1950

Secara rinci dan kongkrit disadari oleh penulism literatur tentang hukum di Indonesia belum dapat ditentukan/dimiliki kecuali dapat dikatakan UUD 1945 telah diakui keberadaannya sebagai hukum dasar Republik Indonesia.

b. Periode Tahun 1950-1959

Pada masa ini, masyarakat Indonesia dikuasai oleh dua dasar tata hukum yaitu :

- 1) Konstitusi RIS dan
- 2) UUD 1950

Konstitusi RIS adalah dasar tata hukum hasil kompromi antara kemauan Republik Indonesia dengan pemerintah kolonial Belanda yaitu kerajaan Belanda dan NICA (Netherlands Indic Civil Administration) serta negara-negara bagian yang dibentuk oleh NICA waktu itu.

Jiwa dan isinya sebagai kompromi yang terpaksa bagi Republik Indonesia sehingga aplikasinya tentu tidak memuaskan sebagaimana cita hukum Indonesia.

Berlakunya konstitusi RIS selama kurang lebih 6 bulan berdasar pada persetujuan antara Republik dan negara-negara bagian tersebut menetapkan konstitusi RIS diganti dengan UUD baru yang dikenal dengan Nama Undang-Undang Dasar sementara RI Tahun 1950, yang disingkat "UUDS 50".

Pada masa 1950-1959, dengan UUDS 50 sistim hukum Indonesia, ajaran dan ketentuan-ketentuan hukum dari masa kolonial masih sangat kuat diikuti dan diperlakukan sebagai hukum positif, misalnya : BW, WuK, WuS, dsb.

Pemahaman ajaran serta semangat hukum disesuaikan benar-benar secara bunyi pasal-pasal “Wet-Wet” dari masa kolonial. Mempelajari dan mempraktekan hukum pada waktu itu, mutlak harus menguasai bahan-bahan pengetahuan yang berasal dari negeri Belanda, tentunya di persyaratkan harus menguasai bahasa Belanda dengan baik. Lulusan Perguruan Hkum diberi gelar “Meester Inde Rechten” disingkat “Mr” artinya bahwa yang bersangkutan adalah Meester dalam Hukum Belanda atau Hukum Hindia Belanda.

Dalam situasi demikian ada sementara kalangan pakar-pakar Hukum yang berpikiran untuk segera menyesuaikan kurikulum pendidikan dan praktek penegakan hukum di Indonesia dengan status, posisi negara Indonesia yang merdeka. Namun kemauan dan pemikitan menasionalisasian cenderung kurang mendapa tperhatian serius, sehingga dapat diduga pendidikan maupun praktek penegakan hukum pada masa itu masih tetap mengarah kepada semangat dan jiwa Hukum Belanda.

c. Periode Tahun 1960-1965

Dengan dikeluarkan Dekrit Presiden bulan Juli 1959, sistim hukum Indonesia beralih kembali dari UUD 1950 ke UUD 1945. Berlakunya UUD 1945 sebagai dasar dari sistim hukum negara

Indonesia telah memberikan jiwa Hukum sebagaimana yang tercantum didalam pembukaan UUD 1945, namun semangat baru yang ditimbulkan, menuntut untuk mengganti secara segera dan langsung semangat hukum dari masa yang lalu, namun kalangan hukum tampak belum siap melakukan.

Semangat dan jiwa Pembukaan UUD 1945 adalah sangat ringkas dan tidak mudah dengan begitu saja dipahami, memerlukan penjabaran yang harus dapat diserap dan dipergunakan dalam praktek penegakan hukum secara benar-benar yuridis. Dalam keadaan demikian, tuntutan praktek penegakan hukum waktu itu mau tidak mau sementara masih tetap menganut dna memalai ilmu, ajaran dan tradisi praktek hukum sebelumnya yang berasal dari masa kolonial sebagaimana periode-periode sebelumnya, pada pihak lain terjadi intervensi tawaran yang gigih dan bersifat mendesak secara paksa ajaran dan tafsiran jiwa dari isi Pembukaan UUD 1945 dari sudut pandang ideologi politik Marxisme-Leninisme-Komni-Maoisme.

Pada masa tersebut tawaran dan desakan ajaran ideologi dan politik dengan mudah dapat dilakukan karena didalam soal politik dan soal pembaharuan hukum berlaku prinsip revolusioner yaitu "reject yesterday" (membuang apa yang dari kemarin) dengan secara

"hantam kromo", ditambah lagi pada masa tersebut kalangan pakar hukum mulai banyak yang sudah tidak mengerti dan menguasai bahasa "wet" dan bahasa ilmu hukum yang tertulis dalam bahasa Belanda. Faham politik yang didasari oleh ideologi tersebut mengajarkan bahwa hukum harus dilihat sebagai kekuasaan yang dapat dipakai untuk melaksanakan sesuatu politik. Dari ajaran ini diperkenalkan suatu paham instrumentalisme tentang hukum yang berintikan hukum sebagai kekuasaan harus dipandang sebagai suatu "alat".

Pandangan ini pertama kali diperkenalkan oleh Karl Marx yang dikemukakan didalam Manifesto Komunis-nya dimana pandangan secara total berlainan dari pandangan Cita Hukum Indonesia. Keadaan tersebut semakin lama semakin menjadi-jadi sehingga perundang-undangan masa kolonial terpaksa diterima sebagai hukum tidak tertulis saja dengan pengertian dan pemahamannya yang tidak jelas dan tidak menentu tanpa ukuran yang berakibat ilmu dan tradisi praktek hukum positif dari masa kolonial mengalami suatu krisis yang serius.

d. Periode Tahun 1966 sampai sekarang

Pada periode ini, sistem hukum yang diberlakukan sebagaimana periode sebelumnya (periode 1950-1959) telah kembali pada hukum dasar tata hukum Indonesia yaitu ajaran Pancasila dan UUD'45 (Pembukaan UUD'45), dengan perbedaan pada semangat yang menjiwalkannya dalam memahami, menafsirkan dan mempraktekkan penerapan hukum. Apabila pada periode 1950-1959, semangat yang menjiwalkan secara dominan diwarnai oleh paham revolusioner dengan prinsip *reject yesterday* secara hantam kromo menurut ajaran komunisme, sudah tidak diikuti.

Semangat yang menjiwalkan dalam melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 mendasari pada ajaran hukum menurut Pancasila dan UUD'45 secara murni dan konsekuen sebagaimana rincian isi semangat yang tertuang dalam TAP MPRS No. XX/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan perundangan Republik Indonesia. Dalam TAP MPRS tersebut secara resmi diterima oleh MPRS Penjelasan UUD'45 sebagai sumber materil dalam menafsirkan dan memahami Pembukaan dan Batang Tubuh UUD'45.

Semangat baru ini, telah dikandung niat untuk mengenyampingkan prinsip reject yesterday yang hantam kromo, namun tetap disadari semangat baru ini tetap belum dapat terlepas dari semangat yang mengikuti prinsip hantam kromo dalam hukum dan disisi lain ajaran dan teori hukum dari masa kolonial dalam periode ini mulai dipupuk kembali dengan pendirian bahwa itulah ukuran yang tepat untuk praktek hukum positif. Selain itu juga dengan dibukanya hubungan Internasional yang intens (Globalisasi), jiwa semangat liberalisasi membawa tuntutan penyesuaian pembaharuan hukum yang lebih konsisten namun antisipatif sesuai tuntutan kompetitif bangsa Indonesia.

Dalam menghadapi tuntutan zaman tersebut, kemampuan dan semangat kalangan hukum dan politik terkesan kurang gmenaruh perhatian yang serius akan kebutuhan pemahaman isi dan jiwa Pembukaan UUD 45 yang merupakan Rechtsidee yang sekaligus berfungsi sebagai Hukum Dasar Sistim Hukum Nasional, sehingga kalangan hukum dan politik Indonesia pada periode ini masih cenderung mengikuti prinsip hukum sebagai alat politik atau alat kekuasaan serta ajaran hukum asing di luar dari Pembukaan UUD'45.

Tidak atau belum dimilikinya ukuran hukum yang jelas dan pasti sebagaimana ajaran hukum Pancasila berakibat konsistensi kebijakan penegakan hukm secara mumi dan konsekuen sebagaimana dikehendaki dalam bagian umum dari penjelasan UUD'45 akan berdampak terhadap timbulnya ketidakadilan, keresahan dan konflik yang dapat merusak persatuan dan kesatuan bangsa.

3. Kemerossotan Moral dan Etika Kebangsaan

Bagi bangsa Indonesia sudah jelas mengenai kesepakatan bahwa Pancasila sebagai pandangan hidup merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa yang diyakini kebenarannya dan kemuliaannya sehingga bangsa Indonesia tergolong untuk mewujudkannya dalam kenyataan hidup. Dalam kenyataan yang hidup, nilai-nilai yang luhur itu belakangan ini mengalami kemerossotan yang kritis.

Di bidang hukum, penegakan hukum mengalami kelemahan sampai pada titik yang memprihatinkan. Salah satu sebab utamanya adanya kesenjangan pemahaman hukum dari ajaran hukum dasar dalam prakteknya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara yang berfungsi sebagai Rechtsidee yang berkelanjutan sampai dengan praktek hukum positif dalam tata hukum Indonesia.

Pergantian dasar tata hukum dalam proses 50 tahun pembangunan Nasional, membawa dampak terhadap perkembangan materi hukum positif beserta ajaran-ajarannya dan praktek penegakan hukum di Indonesia.

Phenomena penegakan hukum menunjukkan terjadinya kesenjangan praktek-praktek bermoral dan beretika antara penguasa dan yang dikuasai. Pada sisi-sisi implementasi, penguasa merasa perlu untuk melestarikan kekuasaannya, sedangkan yang dikuasai merasa punya hak untuk menuntut perbaikan sesuai dengan kemajuan pola pikir yang justru menunjukkan pembangunan jangka panjang yang kita selenggarakan bersama yang tentu kesemuanya harus mengacu pada cita hukum Indonesia.

Peristiwa-peristiwa berskala nasional itu terjadi secara beruntun dan sangat mencekam perasaan kita sebagai, khususnya menimpa dunia peradilan, hukum, dan panggung politik. Peristiwa-peristiwa itu pada tataran mentalitas telah menguatkan sinyalemen akan melemahnya, dan bahkan memudarnya moralitas dan etika berbangsa dalam masyarakat, terutama di lingkungan para penegak hukum dan pemerintah sendiri.

Peristiwa-peristiwa yang terjadi secara beruntun yang dimaksud, mulai dari pelarian diri Eddy Tansil seorang narapidana kasus korupsi terbesar yang pernah terungkap dari LP Cipinang. Pelarian tersebut jelas-jelas menunjukkan terjadinya kecerobohan yang sangat memalukan dari

para petugas LP dan menunjukkan begitu menipisnya disiplin mereka dalam menjalankan tugas. Kecerobohan dan menipisnya disiplin tentulah sangat berkaitan dengan rendahnya kualitas moral dan etika pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada mereka, sehingga tanggungjawab moral pun dapat dikatakan nihil.

Terhadap rendahnya kualitas moral dan etika para petugas sampai terjadinya peristiwa tersebut masyarakat tidak tinggal diam. Berbagai gagasan, pikiran, dan perasaan yang disampaikan dalam menanggapi sering kali menjadi emosional dan penuh kemarahan tetapi juga sangat beralasan jika mengingat bahwa kasus Eddy Tansil menyangkut hajat hidup suatu bangsa yang ukurannya begitu besar dan penting. Masyarakat menjadi gemas, bahwa kasus sebesar dan sepenting itu seolah-olah hanya menjadi permainan rendahnya moral dan lemahnya disiplin. Penegakan hukum harus mengutamakan penyelesaian yang tuntas bagi mereka yang secara struktural terlibat, agar tidak menjadi preseden buruk di masa mendatang. Untuk itu kesungguhan aparat penegak hukum dan pemerintah dalam menangani kasus ini harus disegarkan kembali dengan landasan moral dan etika.

Demikian juga yang terjadi dengan kemelut di lingkungan Mahkamah Agung RI yang juga dikenal dengan isu kolusi dan korupsi, yang

sesungguhnya sudah begitu parah. Lembaga Negara yang begitu penting dan sangat tajam disoroti oleh tidak hanya masyarakat penegak hukum dan keadilan, melainkan juga masyarakat luas, tidak mampu ditangani secara tuntas dan memuaskan. Sementara itu masyarakat semakin kritis dalam menyoroti berbagai persoalan vital dalam kehidupan berbangsa.

Kasus ini menunjukkan bahwa masyarakat pada jaman sekarang sudah sulit untuk percaya begitu saja terhadap apa yang dikatakan sebagai hasil temuan dari suatu pengawasan resmi. Mereka menuntut para penguasa untuk jujur dan transparan, lebih-lebih jika menyangkut penegakan hukum. Tuntutan demikian jelas menunjukkan komitmen masyarakat yang tinggi terhadap kegiatan penegakan hukum dan peningkatan tanggungjawab moral dan etika berbangsa dari para penguasa, lebih lagi jika para penguasa tersebut berkecimpung di dalam lingkungan penegakan hukum dan keadilan.

Peristiwa yang terjadi pada hari Sabtu, 27 Juli 1996, yang juga dikenal dengan "Sabtu Kelabu" dapat dikatakan sebagai puncak dari serangkaian peristiwa yang terjadi secara beruntun dan menyangkut masalah politik, penegakan hukum, dan moralitas berbangsa. Pesan-pesan moral dan etika berbangsa, sebagaimana akan ditemukan pada bagian lain dalam tulisan ini, dapat diserap dari peristiwa ini dan pada sekitar periode

terjadinya peristiwa yang sesungguhnya merupakan kelanjutan dan bagian tak terpisahkan dari kemelut yang melanda Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Dalam kasus ini pertama-tama tampak ada sebagian warga masyarakat yang merasa diperlakukan tidak-adil yang dilakukan secara sepihak oleh penguasa. Sebagian warga masyarakat merasa pemerintah dan penguasa telah secara terang-terangan memihak salah satu kubu yang dianggap sebagai hasil rekayasa, sementara masih ada satu kubu lain yang cukup kokoh dalam naungan legitimasi warga Partai berlambang kepala banteng tersebut.

Ketika kemudian kemelut dalam tubuh partai tersebut makin meruncing, pemerintah dan penguasa telah menentukan sikap yang dirasakan oleh sebagian warga masyarakat sebagai menggunakan kewenangannya dengan tidak menghormati lagi aspirasi sebgaiian besar warga partai tersebut, yang *nota bene* masih menghendaki kepemimpinan oleh pihak yang dianggap "tidak didukung oleh pemerintah."

Perlu ditinjau apakah keputusan dan kebijaksanaan pemerintah itu telah sesuai dengan azas dan prinsip-prinsip moral dan etika berbangsa?

Apakah kebijaksanaan demikian secara moral dan etik sudah sesuai dengan azas kebaikan dan norma kebajikan? Dimana eksistensi hukum diletakan?

Patut menjadi pertanyaan juga ketika kemelut makin meruncing dan mengakibatkan terbukanya peristiwa yang lebih tragis dan fatal yang kemudian dikenal dengan "Peristiwa 27 Juli" itu? Suatu peristiwa yang tidak saja membawa korban material yang besar dan beberapa nyawa manusia, melainkan juga korban moral dan etika berbangsa yang sangat memalukan tidak saja di hadapan mata bangsa sendiri, melainkan juga di tengah-tengah kehidupan global di antara bangsa-bangsa lain.

Sangat menarik apa yang diungkapkan oleh beberapa Massmedia antarlain :

a. Dikatakan oleh Megawati Soekarnoputri, orang yang terlibat dalam peristiwa yang menyangkut kemelut partai yang dipimpinnya, seperti berikut:

"Apabila kita ingin mengakhiri seluruh kemelut, kini saat tepat untuk mengkaji kembali semua ketentuan hukum dan perundang-undangan, termasuk ketentuan dasar dari konstitusi partai yang berlaku sebagai wujud ketaatan dan kesetiaan pada prinsip negara hukum" (*Suara Merdeka*. Kamis, 8 Agustus 1996: I & IX).

b. Pendapat LBH Yogyakarta, antara lain : "LBH Yogyakarta sependapat dengan Danrem 072 Pamungkas, yang menilai kesalahan aktivis PRD harus dibuktikan di pengadilan" (*Suara Merdeka*. Kamis, 8 Agustus 1996: IX).

c. Pernyataan Sikap ICMI tentang Kerusuhan 27 Juli juga cukup bijaksana, baik dari segi penegakan hukum maupun moralitas dan etika berbangsa, seperti diberitakan (*Kompas*. Jum'at, 9 Agustus 1996/1) berikut ini.

Menyinggung kerusuhan 27 Juli di Jakarta, ICMI menekankan perlunya tindakan tegas dari pemerintah sesuai ketentuan perundangan dan hukum yang berlaku. ICMI menghimbau seluruh bangsa waspada, agar kejadian seperti itu tidak terulang, karena itu ICMI sepenuhnya mendukung langkah pemerintah dan meminta pihak-pihak yang terlibat mempertanggung-jawabkan peristiwa itu secara hukum tanpa kecuali. Namun, upaya itu harus diimbangi dengan sikap menahan diri dari semua pihak untuk menghindari sikap menuduh di luar pengadilan dan menjunjung tinggi asas praduga tak bersalah.

d. Pernyataan Politik PPP (*Kompas*. Kamis, 8 Agustus 1996/14), misalnya, juga menunjuk adanya "kekurangan dan penyimpangan yang ada." Antara lain demikian bunyinya:

Seluruh kekuatan Orde Baru harus melakukan introspeksi dan koreksi terhadap kekurangan dan penyimpangan yang ada selama ini. Kekurangan dan penyimpangan yang ada meliputi ketidakadilan

politik, sosial dan ekonomi, hukum, pembelaan rakyat kecil atau kaum *du'afa*, dan pemberdayaan generasi muda....

...segala perilaku yang merugikan dan menyakiti hati rakyat segera dihentikan. Yakni, diskriminasi pelayanan birokrasi terhadap sebagian anggota masyarakat, penggusuran tanah semena-mena, perlakuan tidak adil dan eksploitasi terhadap pekerja, perlakuan tidak wajar dan tidak manusiawi terhadap pedagang kaki lima, asongan, serta kelompok informal lainnya, dan rendahnya nilai tukar hasil pertanian. Monopoli, oligopoli, korupsi, kolusi, dan segala perilaku yang merugikan rakyat, harus diberantas dengan sungguh-sungguh.

Sebelum Pernyataan Politik PPP itu, di Yogyakarta Ketua Umum PP Muhammadiyah Dr. Amien Rais menunjuk faktor-faktor penyebab kondisi rawan di Indonesia meliputi kesenjangan sosial ekonomi dan penegakan hukum. Amien Rais, sebagaimana dikutip media massa (*Kompas*. Rabu, 7 Agustus 1996/14) mengemukakan bahwa:

"kesenjangan sosial di Indonesia saat ini teramat tajam.... Kondisi lain adalah keberadaan *rule of law* yang jelas masih memihak kaum berkuasa, kuat dan kaya."

e. Pernyataan-pernyataan tersebut di atas sesungguhnya tidak jauh berbeda dari apa yang dikemukakan oleh Kepala Staf Sosial

Politik (Kassospol) ABRI Letjen TNI Syarwan Hamid ketika membuka Praseminar ABRI 1996 di Aula Gatot Subroto, Mabes ABRI

Cilangkap, Jakarta, Rabu, 7 Agustus 1996. Syarwan Hamid, sebagaimana dikutip *Kompas* (Kamis, 8 Agustus 1996/ 14), mengemukakan,

“berbagai perkembangan dan gejolak masyarakat saat ini dan juga pada masa mendatang akan selalu bersumber dari persoalan keadilan dan kemakmuran.”

Terjadinya serangkaian peristiwa yang memprihatinkan dan diikuti berbagai pernyataan yang menyangkut bidang-bidang sosial-politik, keamanan, dan penegakan hukum, sangat erat kaitannya dengan tingkah-laku dan pribadi manusia, baik secara individual maupun kelompok sebagai kolektivitas suatu bangsa. Pernyataan-pernyataan yang menyertainya menunjukkan bahwa *concern* para tokoh sosial-politik dan ABRI terhadap ketimpangan sosial-ekonomi dan penegakan hukum yang berlandaskan pada moralitas dan nilai-nilai luhur bangsa yang tinggi sesungguhnya masih cukup memadai. Yang menjadi persoalan sekarang adalah, bahwa seringkali pernyataan dan sikap moral hanya berhenti sampai pada ujaran sehingga terkesan sebagai retorika politik yang lemah implementasi. Harapan semua pihak sekalian adalah aktualisasi nyata dari pernyataan dan sikap sosial-politik yang telah sering disampaikan. Hal ini juga penting untuk menghindarkan berkembangnya kenyataan, yang lebih memprihatinkan lagi, bahwa para tokoh sosial-politik dan ABRI hanya pandai menyampaikan

pernyataan dan sikap sosial politik, sedangkan aktualisasinya masih jauh dari memadai.

Selain itu, sistem penegakan hukum di Indonesia masih tersebar di berbagai departemen, baik itu yudikatif, eksekutif maupun legislatif. Sebagai akibatnya situasi ambivalen dan ketidaktuntasan praktek penegakan hukum seringkali terjadi; demikian juga, akibat lebih jauh dapat berupa merebaknya praktek kolusi dan korupsi, serta tumpang-tindihnya penanganan kasus-kasus yang penting dan berskala nasional. Dalam hal ini, kiranya peran lembaga kepolisian, lembaga kejaksaan dan kehakiman harus ditata kembali agar penegakan hukum dapat dilaksanakan secara teratur dan jelas pihak-pihak yang bertanggung-jawab.

4. Kritik Moral dan Keprihatinan Sosial Politik

Sebelum terjadinya peristiwa 27 Juli, sebenarnya kritik dan pesan moral serta peringatan (*warning*) sosial-politik telah pula disampaikan oleh para tokoh politik dan kemasyarakatan. Menjelang terjadinya peristiwa 27 Juli situasi dan suhu sosial-politik memang terasa meningkat.

Ketua DPR/MPR RI Wahono pada awal Mei 1996 telah menyampaikan pesan moral politiknya. Ketika membuka persidangan IV DPR tahun 1995/96 Wahono mengemukakan,

“DPR-RI, sebagai kekuatan moral rakyat, tidak bisa lagi menunda-nunda melakukan kritik dan koreksi terhadap moral aparatur negara. Sebab, jika dibiarkan dapat mengakibatkan keseluruhan wajah budaya bernegara penuh kemunafikan dan jauh dari nilai-nilai luhur kemanusiaan” (*Suara Merdeka*. Selasa, 7 Mei 1996/1).

Kritik dan koreksi terhadap moral aparatur seperti apa yang dimaksud Wahono? Pada pertengahan Juni 1996, Wahono membuka tentang apa yang harus dikritik dan dikoreksinya di lingkungan tubuh aparatur negara (*Kompas*. Rabu, 19 Juni 1996/1), secara sangat transparan seperti berikut:

....kolusi telah menghilangkan rasa malu, dan menunjukkan sendiri wajahnya dalam satu demi satu peristiwa yang akhir-akhir ini kita saksikan. Kebocoran ganda dalam bentuk korupsi klasik dan korupsi canggih, sukses memanfaatkan celah-celah kelemahan perundang-undangan, maupun rendahnya integritas serta tanggungjawab aparat maupun pengusaha, sangat melemahkan ketahanan makro ekonomi Indonesia....

Kebocoran dan kemubaziran bukan semata-mata masalah organisasi dan manajemen belaka, tetapi sudah lebih mengakar pada kemerosotan akhlak yang luas. Ini menjadi tanggung jawab sejarah kita semua untuk memperingatkannya....

Oleh karena itulah lembaga-lembaga tinggi negara memikul beban sejarah untuk tidak menyerah terhadap perusakan-perusakan moral bangsa di bidang integritas, keberbudayaan dan keberadaban. Upaya menekan dan mencegah kebocoran, atau kemungkinan terjadinya

penyalahgunaan wewenang, pemborosan dan kebocoran anggaran di berbagai sektor, harus diantisipasi dengan *law enforcement*.

Tak lama sesudah itu, muncul pernyataan lain, yang disebut "Keprihatinan 1 Juli" (berjudul *Kembali ke Cita-Cita Luhur Bangsa*), yang ditanda-tangani antara lain oleh Letjen TNI (Purn.) Bambang Triantoro (mantan Kassospol ABRI), Abdurrahman Wahid (Ketua Umum PB-NU), A. Dahlan Ranuwihardjo (mantan Ketua Umum PB-HMI), dan Letjen TNI (Purn.) M. Kharis Suhud (Ketua MPR/ DPR 1985-1992), dan disampaikan kepada Ketua MPR/DPR Wahono. Sebagian dari isi Keprihatinan itu adalah sebagai berikut:

Budaya politik telah mengalami degradasi. Ini ditandai dengan sikap mudah menggunakan kekuasaan, serta dilanggarnya berbagai konsensus yang telah ditetapkan bersama. Ukuran-ukuran dan nilai-nilai telah berantakan.

.... perkembangan akhir-akhir ini memperlihatkan bahwa bangsa Indonesia mengalami masalah. Persatuan bangsa menjauh dari wawasan kebangsaan Indonesia. Kedaulatan rakyat menjauh dari demokrasi Pancasila, dan keadilan sosial menjauh dari keadaban kehidupan bersama rakyat merdeka. Kekerasan merebak di tengah masyarakat, bahkan mulai merasuki kehidupan politik.

Lebih lugas dari Pernyataan "Keprihatinan 1 Juli" adalah pernyataan yang kembali disampaikan lagi oleh Ketua MPR/DPR Wahono. Pernyataan itu disampaikan seminggu menjelang terjadinya peristiwa 27 Juli, dalam

pidato penutupan masa persidangan IV tahun sidang 1995-96 pada rapat paripurna di Gedung DPR, Jum'at, 19 Juli 1996. Pada kesempatan itu Wahono menyampaikan kritik moralnya terutama terhadap mental aparatur dan penyelenggara negara (*Kompas*. Sabtu, 20 Juli 1996/1), antara lain seperti berikut:

.... akhir-akhir ini kita dapat menyaksikan ciri nyata dari budaya kemunafikan yang melanda sebagian masyarakat, termasuk lapisan kepemimpinan, yaitu tidak satunya kata dengan perbuatan. Gejala primordialisme intelektual juga sudah mulai nampak. Obyektifitas dan ketajaman pandangan serta kepekaan rasa kepedulian sosial sudah menipis.

.... DPR merasa tergerak oleh adanya rasa keprihatinan akan kecenderungan merosotnya moral di segala bidang, tidak terkecuali mental para penyelenggara negara, yang seharusnya dapat lebih proporsional disuarakan dengan jelas oleh Dewan....

Kita telah melihat cukup jelas gejala-gejala sosial yang memprihatinkan dan sikap reaktif sebagian penyelenggara negara yang mencerminkan ketidaksiapan mental menghadapi kemungkinan kondisi sosial politik yang tidak terkendali. Menyaring-nyaring berbagai pernyataan dan keprihatinan itu, timbul berbagai pertanyaan; Sudah sedemikian burukkah tingkah-laku dan pribadi manusia terutama para penyelenggara negara? Sudah sedemikian rusakkah moral dan etika berbangsa para penyelenggara

negara? Mungkinkah kesadaran moral dan etika sementara pemimpin itu merosot lantaran pengetahuan hukum dan pemahamannya tentang gagasan moral dan etika berbangsa memang tidak memadai?

Sekiranya demikian yang terjadi, pemahaman mengenai prinsip-prinsip moral atau moralitas dan etika penting mendapat perhatian yang sungguh-sungguh. Begitu pula pelaksanaannya dalam penegakan hukum.





BAB IV

PENGARUH LINGKUNGAN STRATEGIS PENEGAKAN HUKUM

1. Umum

Kebijakan penegakan hukum yang terumuskan dalam GBHN 1993 dalam penyelenggaraannya tidak luput dari pengaruh-pengaruh lingkungan strategis yang melingkupi, baik eksternal maupun internal dari sistem penegakan hukum itu sendiri.

Keterpengaruhan lingkungan eksternal penegakan hukum ,pada era globalisasi seperti sekarang ini perlu memperhatikan faktor-faktor perubahan lingkungan aspek asta gatra baik yang berdimensi internasional maupun berdimensi nasional, yang secara totalitas sangat berpengaruh terhadap keberhasilan penegakan hukum di Indonesia. Demikian pula perkembangan lingkungan strategis internal dari pada sistem penegakan hukum itu sendiri yang memiliki permasalahan-permasalahan yang interdependensial satu sama lainnya.

Perkembangan yang terjadi tersebut di satu sisi dapat memberikan kendala-kendala dalam penegakan hukum, di sisi lain dapat pula memberikan peluang bagi terselenggaranya penegakan hukum yang mendukung proses pembangunan nasional bangsa Indonesia.

2. Lingkungan Internasional

Pengaruh globalisasi yang melanda dunia termasuk pula Indonesia, memberi akibat terhadap pola tata hubungan internasional. Dalam perkembangannya ternyata dominasi superioritas negara kuat, terlihat dalam bentuk tekanan terhadap negara-negara lain khususnya negara berkembang, terutama dalam upaya memenangkan persaingan di bidang ekonomi. Penggunaan isu demokratisasi dan keterbukaan, kelestarian lingkungan hidup serta masalah hak asasi manusia dapat menimbulkan potensi pertentangan baru dan menghambat upaya dan kesinambungan pembangunan yang dilaksanakan oleh negara-negara berkembang. Pertentangan ini muncul karena adanya perbedaan persepsi tentang pelaksanaan demokratisasi dan keterbukaan, kelestarian lingkungan dan hak-hak asasi manusia antara negara maju dengan negara berkembang. Negara maju ingin menerapkan masalah isu tersebut sesuai dengan nilai-nilai dan falsafah hidup mereka yang individualistis dan liberalistis, sedangkan negara berkembang memiliki kriteria tersendiri sesuai dengan nilai-nilai dan pandangan hidup serta filosofi bangsanya.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi, komunikasi dan transportasi yang bergerak maju amat pesat, telah mengubah dunia menjadi semakin terbuka dan global. Kesadaran baru bahwa dunia semakin

transparan, kedaulatan negara bersifat nisbi dan batas-batas negara semakin kabur, karena produksi, industri dan perdagangan sudah semakin terkait antar negara, antar kawasan dan juga lintas kawasan. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi ternyata berpotensi memperlebar kesenjangan antara negara maju dengan negara berkembang di mana posisi negara berkembang selalu berada di pihak yang lemah. Hal ini berpengaruh terhadap pola kehidupan ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya dan bahkan pertahanan keamanan serta hukum bagi negara-negara berkembang, yang relatif berada di bawah kendali negara-negara maju .

Perkembangan ekonomi global dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi ternyata juga mempengaruhi perkembangan dunia kejahatan yang semakin menglobal yaitu timbulnya kejahatan antar negara dan kejahatan terorganisir, kejahatan di bidang ekonomi serta kejahatan di bidang teknologi, yang memerlukan antisipatif hukum untuk menanggulangnya.

Komitmen perdagangan Indonesia dalam Forum Kerjasama Ekonomi Asia Pasifik (*APEC = Asia Pacific Economic Cooperation*) telah mendorong negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, untuk memasuki pelaksanaan perdagangan dan investasi yang bebas dan terbuka ke negara-negara maju pada tahun 2010. Sebaliknya negara-negara berkembang juga harus siap dimasuki liberalisasi perdagangan dan investasi dari negara-negara

maju pada tahun 2020. Perkembangan ini akan berpengaruh dalam penegakan hukum terutama hukum ekonomi.

Pertemuan *ARF (Asean Regional Forum)* terakhir diselenggarakan pada bulan Juli 1996 di Jakarta merupakan upaya untuk mengembangkan terciptanya kawasan Asia Tenggara dan Pasifik sebagai kawasan yang damai dan produktif. Disadari bahwa masih ada sejumlah masalah yang mengundang perbedaan pendapat antara negara-negara ASEAN dengan negara-negara mitra dialog, seperti konsep batas laut negara kepulauan yang diterapkan RRC untuk wilayahnya di Laut Cina Selatan, serta pandangan negara-negara Amerika Serikat, Uni Eropa maupun Australia yang akan memanfaatkan ARF sebagai wahana untuk menekan negara-negara ASEAN tentang hak asasi manusia. Perbedaan pandangan dapat menjadi sumber konflik kawasan. Namun disisi lain ARF telah mendorong kesadaran negara-negara ASEAN untuk memantapkan ketahanan regional Asia Tenggara. Perkembangan keadaan ini dapat mempengaruhi pembangunan nasional, khususnya pada kebijaksanaan penegakan hukum.

Di antara negara-negara ASEAN masih menyimpan sengketa perbatasan baik yang menyangkut daratan maupun wilayah territorial, ZEE (Zona Ekonomi Eklusif) dan landas kontinen. Namun di sisi lain, beberapa negara ASEAN telah membentuk kerjasama guna mempercepat

pertumbuhan ekonomi di daerah perbatasan, antara lain segi tiga pertumbuhan Sijori (Singapura, Johor, Riau).

Pertemuan Jaksa Agung Negara-negara ASEAN pada bulan Juli 1995 di Jakarta telah menghasilkan kerjasama bagi perkembangan hukum dan penerapan serta penegakan hukum di masing-masing negara ASEAN. Demikian pula kerjasama antar Kepolisian Negara ASEAN yang secara intensive telah pula dilakukan dalam konteks semangat ASEAN.

3. Lingkungan Nasional

Pembangunan hukum pada PJP II yang diarahkan untuk perwujudan sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945, diupayakan melalui upaya peningkatan kesadaran hukum masyarakat, serta semakin berkurang dan digantikannya hukum peninggalan kolonial oleh hukum nasional.

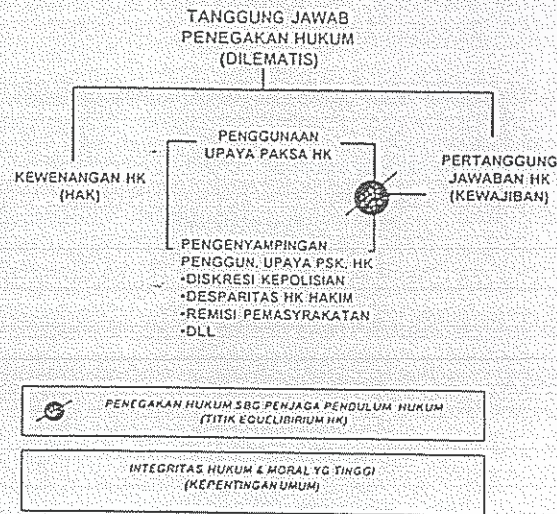
Keberhasilan pembangunan Nasional pada PJP I, telah berhasil meningkatkan kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat, ditandai dengan tumbuhnya sikap berani dan kritis serta meningkatnya tuntutan kehidupan politik masyarakat terhadap kualitas demokrasi Pancasila. Tuntutan terhadap pembenahan struktur politik, proses politik, komunikasi politik dan lain-lain, memerlukan suasana keterbukaan dan keteladanan para elit politik termasuk aparat penegak hukum.

Terjadinya kesenjangan sosial ekonomi antar golongan dan antar daerah, serta tuntutan pemerataan hasil-hasil pembangunan merupakan potensi kerawanan kamtibmas (kriminogen) yang dapat berkembang menjadi ancaman faktual berupa kasus tindak pidana yang dapat mengarah kepada tindak kekerasan masal.

Tuntutan terpeliharanya kelestarian lingkungan yang berkelanjutan cenderung semakin kuat, di lain pihak kemajuan IPTEK mendorong intensifikasi serta eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan tanpa memperhatikan daya dukung lingkungan bagi masa depan, memerlukan antisipasi penegakan hukum yang multidimensional.

4. Lingkungan Internal Hukum

a. Ambivalensi hukum dalam UUD 1945 yang kemudian kurang ditindaklanjuti oleh peraturan perundang-undangan di bawahnya, cenderung telah menempatkan aspek-aspek kelembagaan dan kewenangan penegakan hukum kepada situasi yang cenderung dilematis, antara konsistensi kepastian hukum dalam law enforcement (legalitas) dengan konsistensi berfungsinya hukum bagi pembangunan (social engineering). Belum lagi permasalahan lembaga pembentukan undang-undang maupun lembaga pengujian undang-undang yang belum optimal.



b. Fungsi kepolisian dalam hal ini penyidik sebagai lini terdepan penegak hukum (criminal justice system), pada kenyataannya saat ini tersebar dibanyak departemen dan instansi. Banyaknya penyidik-penyidik diperbagai departemen dan instansi, cenderung kurang diantisipasi dalam suatu sistem penegakan hukum yang mapan terintegrated, sehingga berakibat politik kriminil kurang berjalan dengan baik dan berdaya guna tinggi.

c. Struktur nasional menempatkan aparat penegak hukum, hakim dan penyidik polri pada kondisi yang unik dan dilematis, dimana bertanggung jawab pada lebih satu lembaga negara, sehingga secara tidak langsung telah mempengaruhi unjuk kerja konsistensi penegakan hukum.

d. Potensi Desparitas pidana, yang memungkinkan penerapan delik pidana dapat berbeda antar aparat penegak hukum (polri, jaksa,

hakim), tanpa memberikan alasan secara jelas, sering kali disalah tafsirkan dan tidak memuaskan pencari keadilan karena seringkali terjadi pemutusan hukuman untuk kasus yang sama dapat berbeda satu sama lainnya. Desparitas pidana tersebut masih dipertajam dengan pemberian kesempatan peradilan banding, yang kadang kala malah menimbulkan kontroversial putusannya, sehingga berakibat siterpidana tidak mempercayai dan menghargai hukum termasuk aparat penegak hukum dan selanjutnya berusaha merehabilitasi dirinya karena merasa mendapat ketidakadilan.

e. Tidak terhindarinya desparitas pidana dalam penyelenggaraan sistem penegakan hukum (Criminal Justice System), merupakan indikator daripada tidak berfungsinya sistem peradilan dalam mencari keadilan di negara hukum dan sekaligus melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum.

f. Situasi dilematis yang dihadapi oleh para aparat penegak hukum dalam pengambilan kebijaksanaan penyaringan (seleksi) hukum pidana melalui kewenangan yang dimiliki seperti; diskresi kepolisian, kewenangan deponir kejaksaan, keputusan hukuman bebas,lepas,denda atau bersyarat dari hakim serta remisi dari lembaga pemasyarakatan.

5. Kendala dan Peluang

a. Kendala

Berbagai kendala yang bersumber dari faktor lingkungan internasional dan nasional serta internal hukum, dapat menjadi penghambat bagi pembangunan hukum pada PELITA VII khususnya yang berkaitan dengan penegakan hukum antara lain adalah:

Sampai sekarang belum disusun mekanisme sistem penegakan hukum di Indonesia yang baku dan terintegrasi yang mengacu pada politik kriminal nasional.

Struktur dan pelembagaan penegakan hukum yang tersebar dibanyak instansi dan departemen, memungkinkan sistem peradilan pidana mengalami fragmentasi yang dapat mengarah pada orientasi kepentingan kekuasaan sektoral, departemen atau instansi yang bersangkutan.

Kewenangan penyaringan penerapan hukum yang dimiliki oleh aparat penegak hukum, dapat memberi peluang terjadinya perbuatan kesewenang-wenangan apabila tidak dilandasi oleh moral yang tinggi serta tidak dilengkapi oleh sistem control yang baik.

Desparitas pidana memberi peluang tumbuhnya salah tafsir serta kesan negatif terhadap aparat penegakan hukum serta wibawa hukum itu sendiri.

Materi hukum yang digunakan untuk mengatur tata kehidupan nasional sebagian besar masih bersumber dari produk hukum kolonial dan produk hukum nasional yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan jaman sekarang, yang dapat menimbulkan kesulitan dan permasalahan dalam penegakannya.

Perkembangan tata kehidupan yang menggelobal memerlukan kesiapan bangsa Indonesia untuk segera menata perundang-undangannya yang cenderung tertinggal serta tidak memiliki kekuatan tawar menawar, terutama dalam menghadapi persaingan curang bisnis .

Perkembangan modus-modus kejahatan yang memanfaatkan kemajuan ilmu dan tehnologi serta pengorganisasian yang trans-nasional, perlu di imbangi oleh sistem penegakan hukum di Indonesia.

Kualitas dan kemampuan pejabat-pejabat birokrasi maupun aparatur hukum yang masih belum memadai, pendidikan yang rendah dan kurang memiliki motivasi memperdalam ilmu pengetahuan yang

selalu berkembang merupakan tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan penegakan hukum.

Masih terdapatnya kesenjangan ekonomi dan sosial di kalangan masyarakat dapat menimbulkan kecemburuan sosial, yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menghambat proses internalisasi kesadaran dan keikhlasan anggota masyarakat untuk taat dan patuh terhadap hukum dan norma yang berlaku.

b. Peluang

Keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan selama PELITA VI telah memberikan landasan yang mantap bagi kesinambungan pembangunan dimana Pancasila telah diterima sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Konsep pemikiran akan pentingnya keseimbangan fungsi hukum untuk alat rekayasa sosial dengan fungsi hukum yang legalistis, menempatkan hukum pada posisi yang tidak dapat diabaikan dalam pembangunan yang berkelanjutan.

Perkembangan ilmu dan teknologi informasi yang berbasis computer memungkinkan, diciptakan sistem kerja penegakan hukum yang lebih efisien dan terpadu antar aparat penegak hukum, serta

dapat memudahkan dalam pengambilan kebijaksanaan hukum lebih cepat, tepat dan fokus.

Kesadaran hukum yang makin tinggi merupakan peluang bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan dengan memberi dukungan optimal bagi upaya penerapan dan penegakan hukum.

Potensi masyarakat Indonesia yang terkenal akan keluhuran nilai budaya serta taat beragama, merupakan peluang yang tinggi bagi penciptaan iklim kepatuhan dan ketaatan pada hukum.

Mantapnya stabilitas politik dan keamanan yang dinamis memberikan peluang bagi masyarakat untuk menciptakan kreativitas dalam upaya meningkatkan kepatuhan, ketaatan serta partisipasi terhadap hukum.

Berlakunya hukum laut internasional yang diratifikasi oleh negara Republik Indonesia dengan Undang-Undang nomor; 17 Tahun 1985 sejak tanggal 16 Nopember 1994 berlaku syah menjadi hukum internasional positif, telah memberi peluang bagi pembangunan hukum kelautan dalam rangka hubungan internasional. Demikian pula dengan ditanda-tanganinya perjanjian ekstradisi dengan beberapa negara telah memberi peluang bagi penerapan dan penegakan hukum

dalam rangka mencegah dan memberantas kejahatan antar negara dan kejahatan terorganisir.

Peningkatan kedudukan pembangunan hukum dari Sektor sebagaimana pada GBHN terdahulu, menjadi Bidang pada GBHN 1993 memiliki arti yang sangat besar bagi pembangunan hukum. Hal ini tentu saja merupakan peluang terhadap percepatan pembangunan hukum.





BAB V

KONSISTENSI PENEGAKAN HUKUM

1. Umum

Kebijaksanaan penegakan hukum yang konsisten sebagai pilihan dalam mengatasi masalah sosial melalui penggunaan upaya paksa hukum pidana pada hakikatnya merupakan kegiatan atau usaha negara yang rasional, sistematis dan strategis untuk melindungi kepentingan umum maupun kepentingan bangsa dan negara. Kewenangan yang diberikan kepada aparat penegak hukum untuk penggunaan atau tidak digunakannya upaya paksa pidana kepada para pelaku pidana, diatur oleh rambu-rambu hukum pula, untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan aparat.

Ketidakpuasan masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi penegakan hukum serta bertubi-tubinya kritik tentang moral dan etika telah menjadi isu pada akhir-akhir ini. Kritik-kritik tersebut disebabkan oleh kekecewaan emosional terhadap pelaksanaan penegakan hukum, yang dalam hal ini merupakan fungsi peradilan pidana, tanpa memahami permasalahan mendasar dari sistem hukum yang pada saat ini penuh dengan permasalahan yang dilematis .

Demikian pula akan pemahaman masyarakat terhadap pentingnya moral dan etika serta hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di Indonesia, perlu mendapatkan porsi yang tepat dalam penegakan hukum .

Walaupun disadari bahwa penanggulangan kejahatan melalui penggunaan hukum (pidana), merupakan cara yang paling tua, setua beradaban manusia sendiri, dipandang paling tepat dalam menghadapi kemajemukan masyarakat Indonesia yang sedang membangun.

Sebagai suatu masalah kebijaksanaan yang tidak luput dari masalah penilaian dan pemilihan berbagai macam alternatif pendekatan maupun bobot kepentingan misi hukum, permasalahan konsistensi pun menjadi permasalahan tersendiri, dengan segala konsekuensinya.

Persoalan konsekuensi hukum dari penegakan hukum itu sendiri teramati tidak hanya terletak dari pada permasalahan dilematika hukum saja tetapi ternyata lebih kompleks sebagaimana hakikatnya, hukum merupakan inter sub sistem dari sub sistem pembangunan secara keseluruhan.

Pertanggungjawaban moral secara mumi dari setiap individu pengambil kebijakan penyelenggaraan penegakan hukum, dituntut pada perasaan kewajiban dan tanggung jawab sosial terhadap kepentingan umum dan masyarakat maupun kepentingan yang lebih luas lagi, yaitu

kepentingan bangsa dan negara. Kadar kesadaran inilah yang akan mewujudkan budaya hukum bangsa Indonesia yang memiliki moralitas dan etika kebangsaan yang dicita-citakan.

Pendekatan manajemen moderen melalui metode reengineering yang didukung oleh sistem informasi berbasis *computer on line*, diharapkan dapat memberikan jawaban pemecahan permasalahan penegakan hukum di Indonesia, namun demikian kesemuanya tergantung dari pada kemauan dan tekad serta semangat (*political will*) para penyelenggara negara.

2. Dilematika Penegakan Hukum yang konsekuensi

Ketidakpuasan banyak orang dan pihak terhadap penyelenggaraan penegakan hukum, yang dalam hal ini sistem peradilan pidana, tanpa memahami secara mendalam hakikat hukum itu sendiri, telah menempatkan aparat penegak hukum sebagai bulan-bulanan atau kambing hitam yang tidak membawa penyelesaian.

Kerancuan persepsi tentang hakikat penegakan hukum yang konsisten dengan menempatkan hukum menjadi panglima, sebagaimana ciri dari pada ajaran atau pandangan paham idealistis hukum, telah memposisikan hukum berada di atas kehidupan bermasyarakat, semua aparat penegak hukum harus berjuang demi tercapainya keadilan. Menurut pandangan ini, hakim hanya mengabdikan belaka kepada Dewi Keadilan,

kekuasaan yang secara fungsional melekat padanya terlepas dari kekuasaan lain yang ada di dalam negara. Dalam sejarah hukum, terlihat pada sejarah hukum di Inggris bahwa *Statute Law* mengalami perjuangan yang lama untuk dapat berlakunya *Common Law*, dalam hal ini hakim tidak terlepas dari kekuasaan pembentuk undang-undang.

Mengamati kasus Mahkamah Agung yang memprihatinkan semua pihak, memberikan suatu gambaran kesan terhadap gejala arogansi kekuasaan aparat kehakiman yang mungkin dapat terjadi pada aparat-aparat penegak hukum lainnya, karena persepsi hukum yang sangat sempit sehingga cita-cita hukum, Negara *Rechtstaat* semakin kabur.

Negara Indonesia yang pluralistis dan sedang membangun di segala bidang, menghadapi permasalahan yang sangat kompleks, peranan hukum yang berfungsi sebagai rambu-rambu pengendali pembangunan sangat diharapkan dapat berfungsi lebih, tidak sekedar represif (*law enforcement*) tetapi juga berfungsi sebagai *social engineering*. Pemfungsian (misi) hukum secara optimal yang tidak lepas dari kenyataan kehidupan masyarakat itu sendiri, sebagaimana ajaran *Stuurmodel* telah menempatkan hukum tidak dalam posisi di atas kehidupan bermasyarakat, tetapi justru merupakan bagian dari kehidupan bermasyarakat dan berbangsa. Dengan ajaran ini, hukum bukanlah untuk kenyataan hidup bermasyarakat atau berbangsa,

melainkan hukum adalah kenyataan hidup dari dan dalam kehidupan masyarakat dan berbangsa itu sendiri. Terjadinya hukum karena aksi dan interaksi dalam kehidupan itu sendiri.

Konsekuensi *stuurmodel* ini akan berakibat sifat idealisme hukum pidana kurang mendapat perhatian, orientasi lebih banyak difokuskan terhadap kegunaan hukum itu sendiri, di mana peranan dan fungsi sistem peradilan pidana mengambil posisi sentral bagi terwujudnya cita-cita hukum.

Keberhasilan penyelenggaraan sistem peradilan pidana yang sesuai harapan masyarakat Indonesia yang sedang membangun dewasa ini, sangat tergantung dari komitmen aparat penegak hukum yaitu penyidik kepolisian, kejaksaan, kehakiman serta seluruh partisipan hukum dan terlebih utama lagi para penyelenggara negara yang diharapkan sebagai ujung tombak menciptakan kebijakan-kebijakan hukum yang kondusif.

3. Komitmen Moral Penegakan Hukum

Kebijakan penegakan hukum yang berkualitas sangat tergantung dari manusia-manusia pengambil kebijakan hukum itu sendiri di mana *korelasi moral, hukum, dan etika*, perlu didalami secara kontekstual satu sama lainnya.

Pada mulanya hukum berasal dari etika yang merupakan cabang dari filsafat moral yang mengacu pada nilai-nilai mengenai kebaikan dan

keburukan, kemuliaan dan kejahatan, dan sebagainya. Pandangan moralitas dan etika adalah pandangan mengenai berlakunya norma dalam masyarakat. Dalam kaitan ini, jelas bahwa hukum dan penegakan hukum membutuhkan moral atau moralitas dan etika.

Dengan demikian hukum dan moral saling bersangkutan erat sekali. Hukum membutuhkan moral. Hukum tidak berarti banyak kalau tidak berlandaskan moral. Kualitas hukum sebagian besar ditentukan oleh mutu moralnya. Sebaliknya, moral juga membutuhkan hukum. Karena moral tidak berarti jika tidak diungkapkan dan dilembagakan dalam masyarakat dalam bentuk hukum. Hukum bisa meningkatkan dampak sosial dari moralitas (Jaksa Agung, 1996: 7).

Hukum dapat dikatakan bersumber pada etika, karena pada umumnya apa yang dinilai baik atau buruk oleh etika, kode etik dan norma-norma, juga dinilai sejalan oleh hukum. Oleh karena itu, jika terjadi suatu pelanggaran terhadap norma dan nilai kode etik suatu profesi akan dikenakan sanksi tertentu. Demikian pula bila terjadi pelanggaran terhadap norma dan hukum, maka terhadap yang bersangkutan juga dikenakan sanksi yang lebih berat dari pada pelanggaran kode etik profesi karena sanksi hukum bersifat memaksa dan diberikan oleh Negara (Jaksa Agung, 1996: 7).

Dalam konteks demikian, penegakan hukum dapat dipahami sebagai upaya bangsa untuk menjalankan hukum sebaik-baiknya. Karena tanpa dijalankan dengan sebaik-baiknya, hukum tidak akan tegak. Pada tataran ideologis kenegaraan, penegakan hukum merupakan perwujudan nilai-nilai Pancasila dan pemahaman terhadap makna negara hukum (*rechtsstaat*), serta merupakan implementasi dari arahan pembangunan hukum dalam GBHN (Jaksa Agung, 1996: 22). Penegakan hukum yang tanpa landasan akan kesadaran moralitas dan etika berbangsa akan cenderung mengalami kegagalan, karena penegak hukum tidak perlu merasa bertanggungjawab secara moral terhadap apa yang ingin ditegakkannya. Oleh sebab itu, kedudukan dan kesadaran moral dalam penegakan hukum adalah sangat penting.

Selain yang telah disebutkan di atas, moral (moralitas) sering dipahami sebagai sikap atau tindakan, motif, kebijakan, kualitas karakter atau jenis perbuatan, yang kemudian dikaitkan dengan kebenaran dan kesalahan, kebaikan dan keburukan, dari suatu perbuatan. Sebab itu, moralitas berkaitan dengan kualitas moral dari sesuatu dan meliputi immoralitas sebagai lawannya. Berbicara tentang moralitas sebagai lawan dari immoralitas, moralitas hanya meliputi kualitas moral yang positif seperti

kebenaran dan kebaikan, sedangkan immoralitas meliputi kualitas moral yang negatif seperti kesalahan dan keburukan (Frankena, 1980: 17).

Dengan demikian berbicara tentang moralitas dan immoralitas menyangkut deskripsi, pujian dan kritikan terhadap tingkah laku atau karakter seseorang atau masyarakat. Dalam tingkatan kebangsaan, berbicara atau memberikan penilaian tentang tingkah laku atau karakter bangsa secara kolektif.

Oleh sebab itu, ajaran moral memuat pandangan-pandangan tentang nilai-nilai dan norma-norma moral yang terdapat di antara sekelompok manusia atau bangsa. Nilai moral dimaksudkan sebagai kebaikan manusia sebagai manusia, sedangkan norma moral adalah aturan tentang bagaimana manusia harus hidup supaya menjadi baik sebagai manusia. Dengan demikian, norma-norma moral memiliki bobot yang istimewa dibandingkan dengan norma-norma lainnya. Norma-norma moral mengukur tindakan seseorang sesuai dengan kebaikannya sebagai manusia (Magnis-Suseno, 1996: 2-3).

Dengan pemahaman demikian, hukum dan penegakan hukum yang berlandaskan norma-norma moral pun memiliki bobot yang istimewa sebagai upaya memperbaiki kehidupan manusia melalui bidang hukum. Sehingga hukum dan penegakan hukum patut disertai pertanyaan, sudahkah

upaya penegakan hukum berlandaskan norma-norma moral? Jika jawabnya sudah, dapat dipastikan bahwa upaya penegakan hukum akan mengalami keberhasilan yang gemilang.

Untuk lebih memperjelas pemahaman mengenai sumber-sumber moralitas dan hukum, secara singkat dapat dijelaskan dari beberapa pendapat penulis sebagai berikut;

Sumber-sumber moralitas, menurut Magnis-Suseno (1996: 3), dapat berasal dari tradisi atau adat, agama, dan ideologi. Pada paham humanis (Storer, 1980: 283-85), sumber-sumber moralitas berasal dari "perasaan manusia" (*feeling as source*), "kebiasaan" (*custom as source*), dan "hukum" (*law as source*).

Oleh kaum humanis hukum disebut sebagai sumber moralitas. Ini menunjukkan bahwa sebagaimana hukum, moralitas juga harus mengalami *reinforcement* untuk memperbaiki kondisi manusia. Secara timbal-balik dialektis, *enforcement* yang bersifat memaksa yang dapat dilakukan dalam suatu negara bangsa adalah oleh hukum dan perangkat hukum. Dengan demikian, antara hukum dan moralitas sesungguhnya tak mudah ditentukan mana yang menjadi sumber karena azas dialektis bisa diterapkan di antara keduanya.

Sebab itu, dapat juga terjadi yang sebaliknya, yakni bahwa moralitas menjadi sumber hukum. Akan tetapi, yang jelas, penegakan hukum tanpa landasan nilai-nilai moral akan mengalami kelemahan. Sedangkan nilai-nilai moral tanpa dukungan *law enforcement* hanya akan menjadi angan-angan belaka.

Oleh sebab itu, tidak perlu dipermasalahkan mana yang harus berada di depan, atau mana yang menjadi sumber lainnya, hukum ataukah nilai-nilai moral - atau sebaliknya, keduanya saling tergantung satu sama lainnya. Yang satu tak boleh meninggalkan yang lainnya.

4. Pembudayaan Penegakan Hukum Yang Konsisten

Konsistensi penegakan hukum sebagai mana ajaran idealistis hukum, sepintas akan mengesankan bahwa hukum dasar UUD 1945 tidak tegas dalam memposisikan aspek penegakan hukum di Indonesia, untuk hal ini dikalangan dunia luar, Indonesia dikenal sebagai salah satu negara yang lemah dalam penegakan hukum.

Apalagi ditambah dengan kenyataan penegakan hukum di lapangan, sering terjadi salah tafsir masyarakat terhadap kewenangan penyaringan penerapan hukum (Kasus-kasus diskresi, diponer, remisi dll).

Sikap kritis masyarakat dalam menyoroti penyelenggaraan penegakan hukum yang dinilai sering tidak konsisten dan pilih kasih serta

berpihak kepada penguasa, klimaksnya telah mengangkat masalah moral dan etika didalam penegakan hukum, untuk hal ini kiranya perlu ditanggapi dengan serius oleh seluruh aparat penegak hukum, pemerhati hukum dan lebih utama lagi para penyelenggara negara.

Citra penegakan hukum yang kurang baik ini, memberikan kontribusi yang kurang menguntungkan bagi terciptanya cita-cita hukum yang berkepastian, berkeadilan serta bermanfaat bagi masyarakat, berbangsa serta bernegara. Upaya memperbaiki citra hukum tersebut, kiranya berpulang kepada tekad dan semangat serta komitmen moral para pemegang wewenang penyelenggara hukum itu sendiri. Demikian pula terhadap antisipasi serta upaya penciptaan hukum Indonesia yang memiliki bargaining power dalam pergaulan internasional.

Kebijakan penegakan hukum yang konsisten pada hakikatnya adalah kebijaksanaan dalam suatu sistem yaitu sistem penyelenggaraan peradilan pidana yang harus mengacu pada Pancasila dan UUD 1945 beserta peraturan-peraturan dibawahnya. Kewenangan yang diberikan hanya kepada para aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, kehakiman, lembaga pemasyarakatan) dalam penyaringan (seleksi) penerapan hukum harus tetap mengacu pada konsistensi fungsi hukum untuk pembangunan bangsa.

Konsekuensi terhadap pemberian kewenangan tersebut, menempatkan para aparat penegak hukum pada situasi yang dilematis namun menantang yang memerlukan kemampuan intelektual dan integritas yang tinggi serta dukungan suasana yang kondusif.

Menjaga titik equalibrium hukum atau menjaga pendulum hukum yang selalu bergoyang (antara peranan hukum sebagai enforcemen dengan peranan hukum sebagai alat rekayasa social) merupakan konsekuensi logis dari kebijakan penegakan hukum yang dipilih oleh Indonesia.

Dengan demikian peranan sistem peradilan pidana, merupakan alat berfungsinya Politik Kriminal Nasional, dimana eksistensi dan wibawa hukum akan sangat tergantung dari pada konsistensinya pemenuhan prosedur hukum pengambil kebijaksanaan para aparat penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim, dan masyarakat serta pelbagai badan-badan eksekusi lainnya.

Sistem Peradilan Pidana atau *Criminal Justice System*, yang terdiri dari komponen penegak hukum yaitu Penyidik Polri dan Penuntut Kejaksaan serta Pemutus Pidana Kehakiman, serta Lembaga Masyarakat pada hakikatnya merupakan satu kesatuan kekuatan yang horisontal terpadu namun memiliki kewenangan-kewenangan yang komplimen satu sama lain.

Komitment moral, untuk selalu mewujudkan cita-cita hukum yang berkepastian, berkeadilan serta bermanfaat bagi kepentingan masyarakat, bangsa dan negara, memerlukan penyatuan persepsi serta unjuk kerja aparat penegakan hukum yang lebih profesional.

Kemandirian dan keprofesionalan tentunya akan didapat melalui proses pendidikan dan latihan yang terpadu dan berlanjut secara konsisten bagi seluruh aparat penegak hukum yang ada di Indonesia tanpa terkecuali, dalam suatu sistem pendidikan dan latihan serta pembinaan karier yang berlanjut sesuai spesialisasi bidang hukum, namun terpadu.

Kredibilitas kualitas profesi penegak hukum perlu dibakukan untuk memberi kepastian pertanggungjawaban hukum dari para penegak hukum itu sendiri, yang karena ambivalensi status posisi yang disandangnya sangat rentan terhadap salah tafsir hukum serta intervensi politik.

Kompetensi penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh kemauan para aparat penegak hukum untuk selalu meningkatkan kemampuan keprofesionalannya, terlebih-lebih tekad para penyelenggara negara sebagai elit politik yang berwenang untuk memberi kesempatan tumbuhnya kemandirian penegakan hukum di Indonesia yang lepas dari segala campur tangan kekuasaan birokrasi itu sendiri.

Pembudayaan hukum yang meliputi aspek-aspek komitmen terhadap cita-cita hukum dan kompetensi peningkatan kinerja penegakan hukum serta konsistensi terhadap komitmen dan kompetensi hukum tersebut di atas akan memberi motivasi tumbuh dan berkembangnya moralitas dan etika kebangsaan yang kita cita-citakan.

Reorientasi penegakan hukum yang selalu ditujukan pada upaya pemberian pelayanan hukum semaksimal mungkin kepada para pencari keadilan, tanpa memandang status yang disandangnya, merupakan upaya strategis dalam menumbuhkan partisipasi hukum masyarakat luas.

Permasalahan penegakan hukum di masa mendatang akan semakin kompleks dan mengandung makna yang sangat mendalam, baik yuridis, sosiologis, politis maupun filosofis, terlebih-lebih dengan tuntutan lingkungan global yang turbulenta dan transnasional, menuntut pula penyempurnaan dukungan manajemen moderen yang berbasis teknologi informasi *computer on line* yang memungkinkan pelintasan batas struktur organisasi, departemen serta fungsi sehingga memudahkan para pengambil keputusan mengambil kebijaksanaan hukum secara efektif dan efisien.

5. Reengineering Penegakan Hukum

Citra penegakan hukum yang memprihatinkan di Indonesia merupakan kulminasi dari kualitas totalitas dari komponen-komponen kebijakan

penegakan hukum yang kurang berfungsi, terutama belum jelasnya indikator yang menampakkan tekad dan semangat para penyelenggara negara, untuk menciptakan tumbuh dan berkembangnya sistem penegakan hukum yang mandiri dan berwibawa, tanpa dicampuri oleh eksekutif.

Masalah penegakan hukum yang sangat kompleks namun sangat mendasar, bagi sukses tidaknya proses pembangunan nasional, perlu dicari upaya terobosan yang dapat memberdayakan secara sinergi segenap aspek dan komponen sistem penegakan hukum yang sudah ada.

Di Indonesia saat ini misi penegakan hukum dapat diterapkan oleh instansi terkait yang dalam pelaksanaan tugasnya secara teoritis dapat dikategorikan dalam tiga model, yakni: model mandiri (baca:sendiri-sendiri), model terkoordinasi dan model terpadu. Catatan yang akurat mengenai model mana yang lebih efektif dalam pelaksanaan di lapangan belum kita miliki namun dari kajian dilematis fenomena kasus-kasus aktual dapat dianalisa kondisi penegakan hukum di Indonesia saat ini.

a. Model Mandiri

Pelaksanaan tugas penegakan hukum secara mandiri (penyidik mandiri). dilapangan terutama efektif untuk kasus kasus yang spesifik dalam lingkup terbatas atau bidang/fungsi instansi teknis yang

bersangkutan. Pelaksanaan model ini menjadi lemah manakala dihadapkan pada kasus-kasus yang mengaitkan beberapa kepentingan lintas fungsi instansi teknis. Dalam hal ini gejala arogansi kekuasaan sektoral sering melemahkan misi konsistensi penegakan hukum. Untuk itulah sering perlu dilaksanakan model kedua yaitu penanganan secara koordinasi.

b. Model Koordinasi

Pelaksanaan tugas penegakan hukum dengan model koordinasi terutama efektif untuk mencegah terjadinya eksekusi bagi instansi penegak hukum terkait, model ini dilaksanakan terutama untuk kasus dengan potensi eksekusi yang berpengaruh besar dan tidak dalam setiap kasus. Untuk kasus-kasus tanpa berpotensi eksekusi yang berpengaruh besar model ini tidak dipilih karena faktor biaya dan kesulitan teknis lain dalam melaksanakan koordinasi. Model ini hanya dilaksanakan dalam sejumlah kasus terbatas karena kendala biaya dan dukungan teknis yang memang sangat terbatas. Dalam penerapan model ini juga rentan terhadap kecenderungan sikap tertutup dalam komunikasi antar instansi terkait. Padahal sikap yang menghambat ini terutama secara alamiah akan muncul manakala belenggu kekhawatiran terganggunya kepentingan sempit masing-masing instansi, bahkan masing-masing personel. Pengaturan pemenuhan kepentingan sempit dan kepentingan yang lebih besar sekaligus atau tepatnya koherensi

keduanya memerlukan usaha yang sistematis dan konsisten. Dalam hal ini kerja model koordinasi belum dapat menyentuh pada kedalaman ini.

Keberhasilan yang dicapai lewat model koordinasi umumnya diperoleh karena adanya seorang koordinator yang cakap, mampu menerapkan strategi yang jitu, mempunyai analisis tajam, berpikir sistematis, konsisten dengan jiwa kepemimpinan yang kuat. Karena faktor kunci tersebut pula maka timbul suatu kerancuan dalam penerapan koordinasi dengan pembentukan Satuan Tugas (Satgas) dimana Satuan tugas menjadi pelaksana atas dasar komando. Keberhasilan Satgas Koordinasi sangat tergantung pada kemampuan dan peran komandan satgas, peran elemen lain dalam system berada dibawah dominasinya sehingga keterlibatan dan peran aktif dan tanggung-jawab pihak-pihak terkait keseluruhan sulit berkembang.

c. Model terpadu

Pelaksanaan tugas penegakan hukum secara terpadu adalah suatu model yang ideal namun menuntut investasi dukungan material, fasilitas dan jasa yang besar. Berbeda dengan model mandiri dan koordinasi, model terpadu menekankan pada keterpaduan pola, nilai dan tanggungjawab dalam pelaksanaan tugas. Model ini ideal dalam mengatasi kelemahan dua model diatas, juga model ini merupakan model yang paling efektif untuk

kasus-kasus multi dimensi yang akan semakin dominan dalam jaman perubahan yang demikian pesat.

Model inilah yang akan kita bahas lebih lanjut. Penerapan model ini dapat diwujudkan dengan metode reengineering dan penggunaan teknologi informasi sebagai pemungkinnya.

Dalam model terpadu seorang penegak hukum adalah seorang anggota mandiri yang mampu menjalankan peranannya yang telah dihayati dengan jelas di dalam satu tim dengan misi yang jelas pula. Pada bagian ini akan dibahas organisasi yang selanjutnya disebut sebagai tim. Namun perlu dicatat bahwa tim ini dalam kaitannya dengan misi. Misi dari tim yang bekerja terpadu dalam tugas penegakan hukum tak dapat lepas dari acuan yang sangat mendasar yakni misi yang diamanatkan dalam UUD 1945.

Disini dapat dilihat adanya penerapan sekaligus konsep desentralisasi dan sentralisasi. Kemandirian untuk memanfaatkan segenap potensi yang ada bagi seorang penegak hukum sekaligus terkait pada misi penegakan hukum yang konsisten dan konsekuen dengan dasar norma-norma moral.

Keterkaitan aktivitas individu penegak hukum sampai kepada jaringan penegak hukum yang membawa misi utama adalah bertingkat-tingkat. Robin Wood dan Giles Taylor mengategorikannya dalam lima tingkat, yakni: tingkat aktivitas individu, kelompok aktivitas, proses-proses menejemen,

rantai nilai hingga jaringan kerja (Wood 1995:76). Mengkaitkan kemandirian dan potensi pelaksana hukum dari tingkat aktivitas individu, kelompok aktivitas, proses-proses manajemen, rantai nilai hingga jaringan kerja penegakan hukum yang membawa misi utama, bukanlah suatu pekerjaan mudah yang dapat dilakukan tanpa metode handal dan pemungkin (enabler) yang tersedia. Reengineering merupakan metode yang dimaksud dan teknologi informasi adalah pemungkin yang telah hadir untuk dimanfaatkan secara optimal.

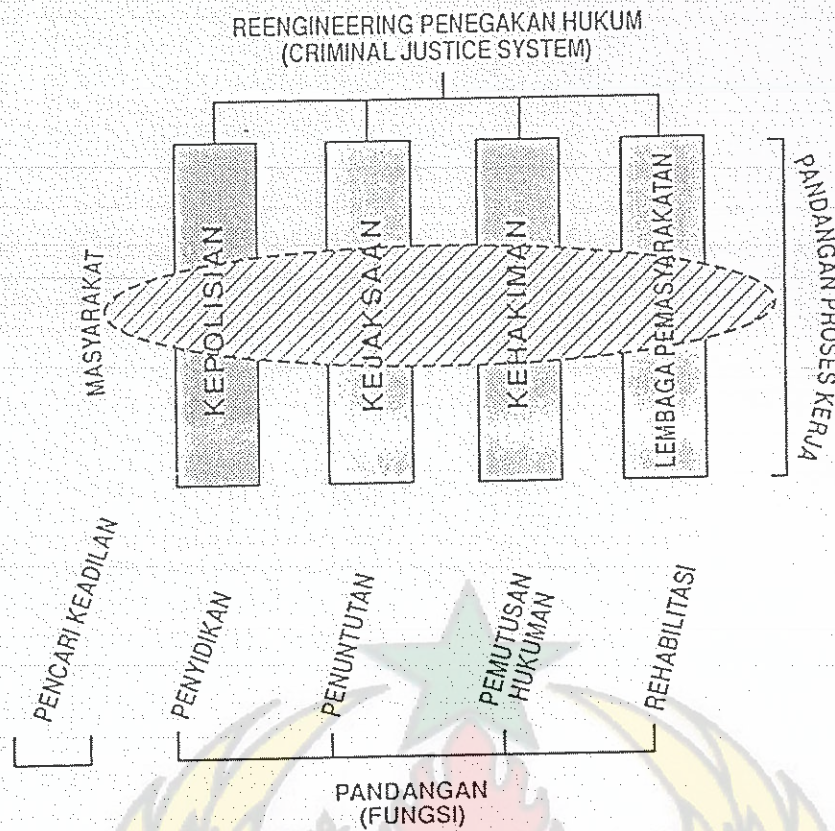
Hammer dan Champy yang mempopulerkan metode *reengineering*, mendefinisikannya sebagai berikut: "Reengineering (rekayasa ulang) merupakan pemikiran ulang secara fundamental dan perancangan ulang secara radikal atas proses-proses kerja untuk mendapatkan perbaikan dramatis dalam hal ukuran kinerja yang penting dan kontemporer, seperti biaya, kualitas, pelayanan, dan kecepatan." (Hammer dan Champy 1995:27)

Reengineering merupakan teknik paling mutakhir dalam serangkaian teknik yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja organisasi. Teknik ini melengkapi manajemen kualitas total, peningkatan yang berkesinambungan dan strategi sistem informasi pada tahun 1980-an dan saat ini digunakan dalam berbagai cara (Wood dan Taylor 1995:3). Singkatnya, dalam dunia yang berubah ini, *reengineering* merupakan alat untuk mem-

bangkitkan kembali ketegaran organisasi (Resnick dan Garland 1995:19). Dua sumber terakhir memberikan sumbangan konsep penting sangat relevan dengan reengineering pelaksanaan penegakan hukum. Wood dan Taylor memperkenalkan konsep *reengineering* taktis dan strategis sedangkan Resnick dan Garland tentang *reengineering* dan budaya kerja. (Widayadi 1995:8-9).

Dengan konsep *reengineering* taktis dapat dijabarkan teknik-teknik hingga langkah-langkah pelaksanaan *reengineering* ditingkat pelaksana, tanpa terkungkung oleh situasi makro dan belum terjabarnya kebijakan pimpinan tertinggi pada level pembina teknis, dimana melalui gelar perkara, kewenangan penyaringan kasus-kasus pidana dapat diberikan justifikasi secara bertanggung jawab secara berjenjang. Reengineering taktis juga dapat diterapkan dalam pergeseran dari model koordinasi ke model terpadu.

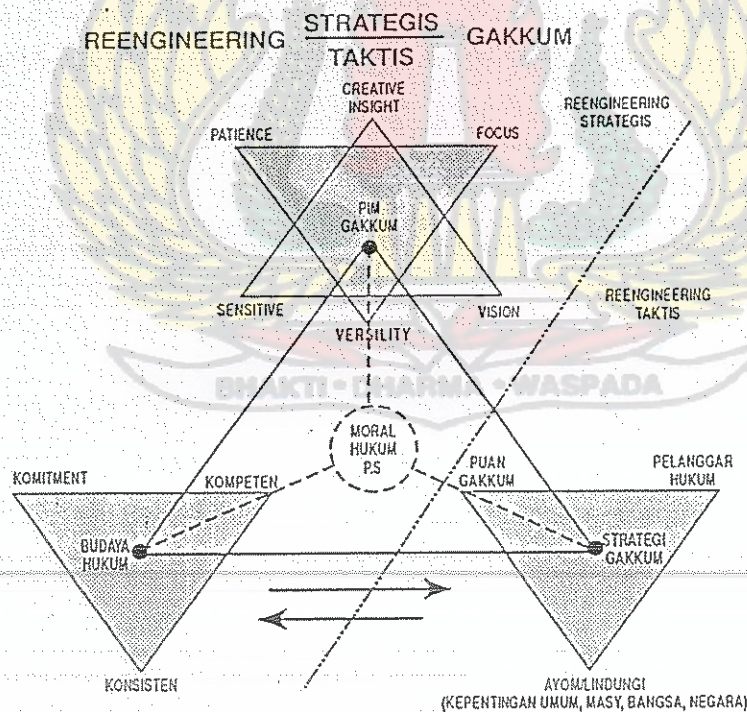
Reengineering taktis tidak menyinggung perombakan struktur, namun secara taktis semata mata merancang ulang proses proses kerja. Proses kerja di tingkat pelaksana dimana penegak hukum sebagai penyidik mandiri memainkan perannya dalam melaksanakan tugas-tugas spesifik, dirangkai dalam sebuah tim yang melakukan sebuah proses yang transparan namun masih tetap memiliki privilege untuk setiap lapisan yang berkewenangan.



Dalam hal ini pengertian proses adalah gabungan beberapa tugas spesifik yang di tujukan untuk menghasilkan nilai. Nilai penegakan hukum disini adalah adanya konsistensi penegakan hukum sebagai modal rekayasa sosial dalam mencapai cita-cita bangsa. *Reengineering* taktis mengatur ulang perangkaian tugas-tugas menjadi proses kerja, memperjelas titik serah tugas (*hand-off*), membakukan sekaligus menyederhanakannya, bahkan mengotomatisasikanya dengan pemanfaatan teknologi komputer online. Serah tugas (*Hand-off*) merupakan sendi-sendi kerja

model terpadu, karena itu *reengineering* yang dapat memperkuat sendi-sendi tersebut menjadi penyumbang sukses yang sangat berarti.

Teknologi komputer on-line sebagai pemungkin (*enabler*) bagi *reengineering* dapat dipamahami perannya dalam memungkinkan pembakuan dan otomatisasi serah tugas. Teknologi ini memberikan sumbangan yang amat berarti di tingkat pelaksanaan tugas dan merupakan teknologi yang *feasible* untuk diinvestasikan sebagai dukungan fasilitas untuk tingkat pelaksana. Teknologi komputer *On-line* (baca: *On Line Transaction Processing = OLTP*) merupakan pemungkin bagi *reengineering* taktis.



Keberhasilan *reengineering* taktis yang dapat dilaksanakan secara *bottom-up* akan menjadi penyumbang bagi *reengineering* strategis secara *top-down*. Pengumpulan data yang tertib, akurat dan tepat waktu melalui OLTP di tingkat pelaksana akan memberikan himpunan potret realita yang lengkap dan bebas distorsi kepada level pembina teknis. Kumpulan data ini akan menjadi basis utama yang mendasari pengambilan keputusan strategis. Tanpa data dari OLTP dan pengolahan data (*Data Mining*) sulit untuk diharapkan suatu keputusan yang tepat, konsisten dan dinamis dalam masa turbulen ini. Pengolahan Data dalam jumlah yang amat besar dengan kecepatan tinggi, biaya murah dan pemakaian yang mudah sudah tersedia melalui teknologi *data-mining* yang saat ini sering juga disimbolkan sebagai *On-Line Analytical Processing (OLAP)* sebagai produk yang memungkinkan dilakukannya analisa yang tajam, tepat waktu dan dilakukan sendiri oleh pimpinan secara mudah tanpa ketergantungan kepada praktisi teknologi informasi. Keputusan strategis yang tepat waktu dan tepat sasaran merupakan esensi dari *reengineering* strategis, dengan demikian dapat kita pahami bahwa *reengineering* dapat membawa Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) dari model koordinasi menjadi model terpadu yang solid, konsisten dan berdaya. Dengan adanya OLTP sebagai pemungkin *reengineering* taktis dan OLAP pemungkin *reengineering*

strategis, penggelaran politik penegakan hukum maupun politik kriminal nasional dapat terselenggara dengan focus dan berdaya tinggi bagi percepatan pembangunan Indonesia. Masalah selanjutnya adalah itikad dan pemanfaatannya kini terpulang kepada kita semua untuk merealisimya.

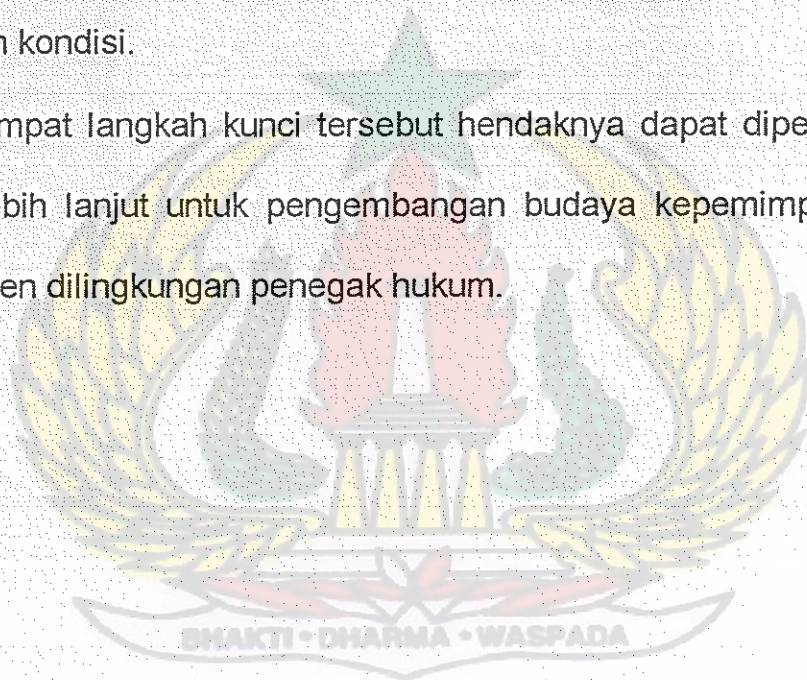
Konsep berikutnya tentang *reengineering* dan budaya seperti yang dikemukakan oleh Resnick juga menjadi penting dan menentukan dalam penerapan metode *reengineering*.

Lingkungan kebudayaan tentulah dapat disebut sebagai aspek vital bagi sehat tidaknya sebuah organisasi. Lingkungan kebudayaan yang paternalistik menjadikan peran para pimpinan sebagai pembentuk utama dari kebudayaan semakin jelas. Dalam hal ini diharapkan para pemimpin dapat menciptakan suatu kebudayaan yang kondusif bagi berkembangnya pemberdayaan, partisipasi dan kerja sama yang bertingkat tinggi .

Untuk menciptakan "kebudayaan kepemimpinan" semacam itu dapat dicapai melalui empat langkah kunci yang diangkat dari Resnick dan Garland (1995:22) sebagai berikut, yakni:

- a. Pimpinan harus secara personal menjadi teladan dan berperan serta sebagai model bagi nilai-nilai yang diinginkan, dan menuntut tingkah laku yang sama dari tim senior.

- b. Kebudayaan yang diinginkan harus secara jelas diartikulasikan melalui visi, misi, nilai-nilai inti, dan prinsip-prinsip yang menuntun organisasi.
- c. Struktur, sistem, proses, kebijakan, dan perangkat organisasional harus berada dalam kubu dan keinginan yang sama dengan kebudayaan dan sistem nilai yang diinginkan.
- d. Keseluruhan sistem kepemimpinan dan manajemen harus menjadi teladan dan menuntut tingkah laku yang mencerminkan kebudayaan yang diinginkan pada semua tingkatan dan dalam segala keadaan kondisi.
- e. Empat langkah kunci tersebut hendaknya dapat diperiksa dan dikaji lebih lanjut untuk pengembangan budaya kepemimpinan dan manajemen dilingkungan penegak hukum.





BAB VI

PENUTUP

1. Kesimpulan

Dari uraian pada bab-bab terdahulu dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) menempatkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber segala sumber hukum dan moral.

Pancasila sebagai cita hukum Indonesia dan cita negara Republik Indonesia diterima oleh seluruh rakyat dan bangsa Indonesia dalam wujud UUD 1945.

Pemuatan aturan-aturan pokok pada Batang Tubuh UD 1945 yang paling tepat dari pendiri negara (The Foundinefanmers). Dimana aktualisasinya dari kenyataan dari waktu ke waktu diserahkan kepada semangat tekad serta integritas pengambil kebijaksanaan yang berkewenangan pada penyelenggara negara terutama para penegak hukum dimana cita hukum Pancasila menjadi landasan utama terwujudnya masyarakat yang memiliki moral dan etika kebangsaan.

Penegakan hukum sebagai pilihan dalam mengatasi masalah pembangunan melalui penggunaan upaya paksa hukum pidana, merupakan usaha negara yang rasional, sistematis dan strategis melindungi kepentingan umum maupun kepentingan bangsa dan negara.

Kebijaksanaan penegakan hukum berupa pemberian kewenangan penggunaan upaya paksa hukum serta kewenangan penyaringan hukum kepada aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, kehakiman serta pemasyarakatan) telah menempatkan aparat penegak hukum pada situasi yang dilematis sekaligus rentan terhadap kritik, isu masyarakat sebagaimana kondisi saat ini. dimana masalah moral dan etika penegakan hukum telah mencuat dibicarakan dimana-mana.

Pelajaran berharga dari kasus-kasus maupun peristiwa demi peristiwa menonjol, yang sebagian diungkapkan dalam taskap ini, mencerminkan gambaran kadar sadar hukum masyarakat yang sekaligus merupakan harapan dan kebutuhan serta tuntutan eksistensi moral dan etika kebangsaan dalam penegakan hukum secara konsisten

Kritik moral dan etika kebangsaan dalam penegakan hukum merupakan indikasi panggilan hati nurani moral bangsa Indonesia yang masih dijunjung tinggi, sehingga masalah sebenarnya terletak pada komitmen moral pelaksana penegakan hukum itu sendiri serta persepsi

masyarakat terhadap pengertian moral dan etika kebangsaan yang melekat pada setiap aspek kebijakan penegakan hukum di Indonesia.

Pembudayaan hukum yang bermoral kebangsaan disetiap aspek kehidupan masyarakat, merupakan proses timbal balik (dialektika) yang berlanjut seiring dengan proses kemajuan bangsa itu sendiri. Kontribusi penegakan hukum yang konsisten sebagaimana cita-cita UUD 1945, akan memberi percepatan pencapaian hasil pembangunan yang diharapkan. Pada kondisi seperti inilah, partisipasi masyarakat akan terwujud secara alami, mengakar secara mendalam dan sinergie dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, mendukung terwujudnya Ketahanan Nasional yang unggul.

2. Saran-Saran

Untuk mewujudkan penegakan hukum yang konsisten sebagai sarana masyarakat yang memiliki MEK, disarankan :

Cita hukum Indonesia dan cita negara Republik Indonesia sebagai panduan dan kekuatan dalam pengambilan kebijaksanaan penegakan hukum perlu penghayatan yang mendalam oleh para pimpinan bangsa, pejabat negara, wakil rakyat serta aparat penegak hukum agar

penuangannya dalam pengaturan dan kebijakan penegakan hukum senantiasa dapat sesuai dengan apa yang dicita-citakan.

Secara simultan upaya pembangunan hukum disetiap komponen kebijakan penegakan hukum, terutama di seluruh lini komponen sistem peradilan pidana penting dan mendesak untuk dioptimalkan melalui penanganan yang sistematis, konsepsional dan konsisten sebagaimana peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Perlu pemahaman semua pihak tentang kewenangan pengenyampingan penerapan hukum (deskresi, diporir, remisi, dll) yang hanya dimiliki oleh aparat penegak hukum harus melalui prosedur hukum yang berlaku mencegah tindakan kesewenang-wenangan.

Pendekatan manajemen moderen reengineering yang didukung oleh tehnologi informasi berbasis computer, akan memperkaya proses-proses kerja sistem pelayanan (penegakan) hukum di Indonesia, sekaligus mempermudah pengambilan keputusan/kebijakan penegakan hukum dalam rangka peningkatan kualitas politik hukum Indonesia yang lebih kompetitif.

Semangat serta kemauan politik penyelenggara negara sangat diharapkan dalam menciptakan situasi kondusif bagi terselenggaranya penegakan hukum yang berkepastian, berkeadilan serta satunya presepsi

dan visi dalam meletakkan kepentingan umum dan bangsa serta negara di atas kepentingan individu, golongan maupun kelompok.





DAFTAR PUSTAKA

- Agung, Jaksa. Republik Indonesia. 1996. *Kebijakan dan Strategi Penegakan Hukum*. Jakarta: Kursus Reguler Angkatan (KRA) XXIX Lemhannas, 13 Agustus.
- Bertens, K. 1994. *Etika*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Djiwandono, J. Soedjati. 1995. *Setengah Abad Negara Pancasila*. Jakarta: CSIS.
- Frankena, William K. 1980. *Thinking about Morality*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Hatta, Mohammad. 1977. *Menuju Negara Hukum*. Jakarta: Idayu.
- Kansil, C. S. T. 1992. *Jilid I Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Kunarto. Jend (Pol), Drs. (Penyadur). 1996. *Ikhtisar Implementasi Hak Azasi Manusia*. Jakarta: Cipta Manunggal.
- Magnis-Suseno, Franz. 1994. *Etika Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- _____, dkk. 1996. *Etika Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- P-4, *Bahan Penataran*. 1993-94 dan 1996-97. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Persahi, Komisi Ad Hoc. 1989. *Kerangka Landasan Pembangunan Hukum*.
Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Rahardjo, Satjipto. 1996. "Hukum sebagai Keadilan, Permainan dan Bisnis."
Kompas. Kamis, 4 April, hal. 4.

Resnick, Harold S. and Terence W. Grland. 1995. *The Business Reengineering Portfolio*. Volume Four: A Briefing Paper. Reengineering from the Project Team's Perspective. Zurich: Strategic Direction Publishers Ltd.

Widayadi, Didi. 1995. "Reengineering dalam Pandang Holistik Menuju Polri Modern", Orasi Ilmiah dalam Rangka Memperingati Hari Jadi Ke XXX Sespim Polri.

Wood, Robin and Giles Taylor. 1995. *The Business Reengineering Portfolio*. Volume One: *Tactical Reengineering For Rapid Results*. A Project Blue Print for the Senior Executive. Zurich: Strategic Direction Publishers Ltd.

Rencana, Tajuk. 1996. "Warisan Ali Said dalam Penegakan Hukum yang Sepatutnya Kita Warisi." *Kompas*. Senin, 1 Juli, hal. 4

Storer, Morris B. 1980. *Humanist Ethics*. New York: Prometheus Books.

POLA PIKIR

PANSILA
UUD 1945
WASANTARA
TANNAS
GBHN



SUBYEK	METODE	OBJEK
• SUPRA STRUKTUR	• KONSISTENSI PNGK HUKUM (ENFORCEMENT)	KOMITMEN MORAL • APARAT GAKKUM • ELIT POL • MASY.
• INFRA STRUKTUR	• REENGINEERING	
• SUB STRUKTUR	• GOODWILL • PYLGR NG	

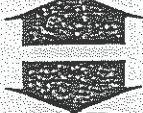
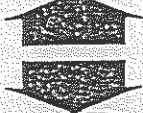


LINGSTA
GLOBAL
NASIONAL
PELUANG DAN KENDALA

KOND
PNGK HK
SAAT INI



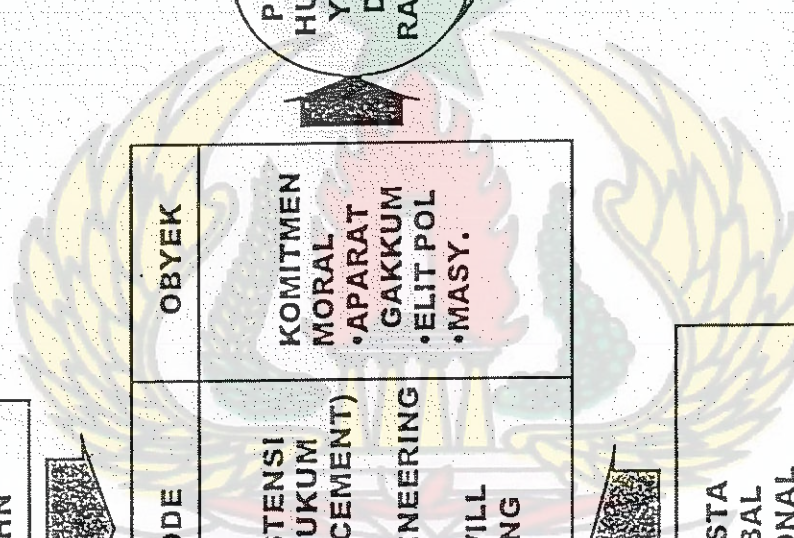
PNGK HUKUM YANG DIHARAPKAN

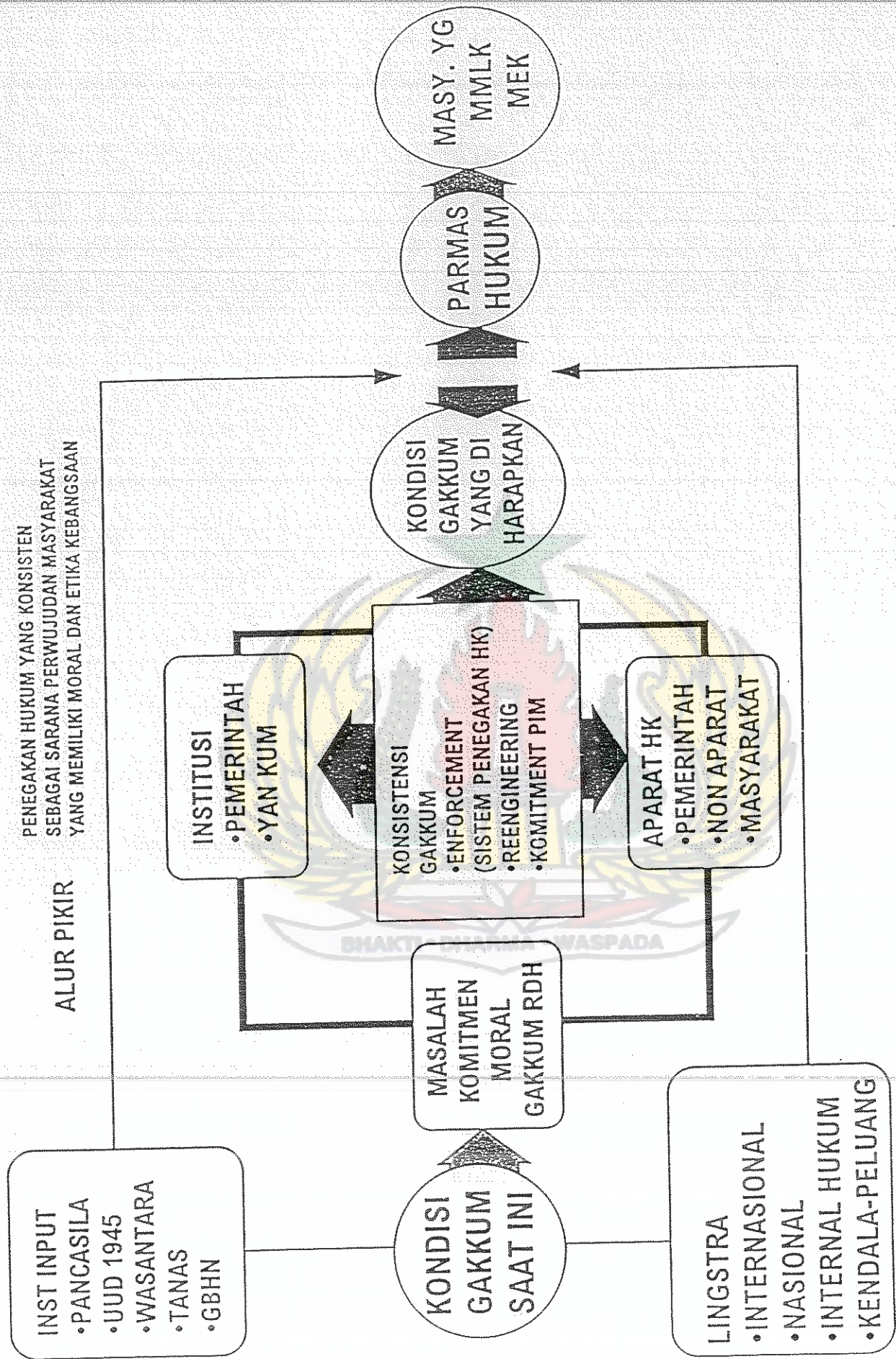


PARTISI-PASIMASY DI BID. HANKAM



MASY. YANG MMLK MEK





KERANGKA PIKIR

PENEGAKAN HUKUM YANG KONSISTEN
SEBAGAI SARANA PERWUJUDAN MASYARAKAT
YANG MEMILIKI MORAL DAN ETIKA KEBANGSAAN

