

010

POLITIK HUKUM PIDANA DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL*

Oleh: Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., LL.M.[1]

Pendahuluan

Saya ucapkan terima kasih kepada Kepala BPHN c.q. Kepala Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang telah memberikan kepercayaan kepada saya menjadi narasumber dalam diskusi hari ini.

Politik hukum era pembangunan nasional sejak tahun 1973 dan dalam GBHN Pelita II Bab 27 telah menganut kebijakan hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” yang bertolak dari pemikiran filsafat hukum di atas disesuaikan dan kondisi sosial dan politik yang berkembang memasuki era pembangunan nasional. Disayangkan bahwa dalam praktik kebijakan hukum pemegang kekuasaan telah memahami secara keliru atas konsep dan kebijakan hukum pembangunan khusus penggunaan kalimat, “sarana” yang disamakan dengan “alat” (*tools*); sedangkan Mochtar Kusumaatmadja, pencetus ide hukum pembangunan, telah mengingatkan sejak awal bahwa, terdapat perbedaan yang signifikan antara kedua pengertian istilah tersebut.[2]

Kekhawatiran akan terjadi kekeliruan dalam politik hukum yaitu dengan disahkannya beberapa undang-undang di era reformasi yang mencerminkan karakteristik hukum sebagai “alat” bukan “sarana pembaharuan masyarakat”. Contoh, antara lain, lahirnya UU Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (2002/2003), UU Kepailitan (1998/2009), UU Pornografi (2009); UU Minyak dan Gas Bumi (2009); UU Kehutanan (2009); UU Lalu Lintas Jalan (2009).jika diteliti undang-undang tersebut tampak bahwa ancaman pidana yang jauh lebih berat atau pidana denda jauh lebih besar dari ancaman yang sama di dalam KUHP. Pencantuman ancaman pidana semacam itu bertentangan dengan prinsip-prinsip penyusunan politik hukum yang baik, yaitu: harus mengurangi ongkos sosial dari dampak pemberlakuan undang-undang; harus sesuai dengan keperluan dan tidak melebihi batas keperluan untuk melindungi kepentingan

* Makalah disampaikan pada Rapat/Diskusi Pokja Politik Hukum Pidana dan Sistem Pemidanaan di BPHN.

masyarakat luas; dan memelihara keseimbangan antara perlindungan atas kepentingan pelaku, korban dan kepentingan negara/masyarakat luas.

Secara khusus dalam kaitan kekhawatiran di atas, terfokus kepada keberadaan UU Keterbukaan Informasi Publik UU KIP (UU Nomor 14 Tahun 2008). Maksud dan tujuan di balik UU KIP adalah, di satu sisi untuk menjamin hak konstitusional warga negara memperoleh akses informasi dalam suatu negara demokrasi, akan tetapi di sisi lain terkandung maksud untuk “membatasi” akses informasi masyarakat hanya pada informasi tertentu saja sehingga di dalam UU KIP, dibedakan antara, “informasi yang wajib disediakan” dan “Informasi Yang Dikecualikan”.^[3] UU KIP menegaskan bahwa, informasi yang dikecualikan dapat disampaikan kepada publik jika Presiden mengizinkannya; monopoli informasi berada di tangan seorang Presiden. Keberadaan Komisi Penyiaran sebatas mengenai content dari setiap berita yang disampaikan kepada publik. Monopoli kekuasaan informasi di tangan eksekutif juga berlaku ketika penyidik, penuntut dan hakim akan membuka antara lain informasi yang dapat menghambat penegakan hukum, dan informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasar undang-undang.^[4] Keberadaan UU KIP dan monopoli kekuasaan eksekutif atas informasi akan semakin menguat dengan rencana pemerintah mengusulkan RUU Rahasia Negara.

Ilustrasi di atas menggambarkan telah terjadi pemahaman yang keliru terhadap konsep hukum pembangunan atau memang sengaja konsep hukum tersebut diabaikan dengan berbagai pertimbangan dan latar belakang yang tidak kita ketahui. Kekeliruan tentang fungsi dan peranan hukum sebagai alat (*tools*) masih terus terjadi dalam praktik pembentukan hukum tertulis bahkan oleh putusan pengadilan.

Praktik pembentukan hukum sebagai alat, bukan sarana pembaharuan tampaknya masih terus akan terjadi dalam peta politik hukum di Indonesia, dan hal ini sangat mengkhawatirkan dilihat dari berbagai sudut bukan hanya dari aspek perlindungan HAM tersangka dan terdakwa sesuai dengan Bab XA UUD 1945, melainkan juga dari aspek pendidikan hukum generasi bangsa ke depan.

Fenomena penguatan hukum sebagai alat tersebut perlu diimbangi dengan “kekuatan pers bebas dan bertanggung jawab” dan bagi saya lebih nyaman jika kalimat tersebut diubah menjadi “pers bertanggung jawab dan bebas” karena sulit menetapkan batasan mengenai yg bebas dan bertanggung jawab, sekalipun batas-batas tersebut telah ada di dalam UU Pers. Pengawasan

eksternal berasal dari kekuatan lembaga swadaya masyarakat tetap masih diperlukan asalkan tidak menjadi “trumpet kekuasaan dan pemilik modal”.

Landasan teori hukum dalam politik hukum pidana Indonesia

Sejak diberlakukan hukum pidana Belanda (*Wetboek van Strafrecht*) menjadi hukum pidana Indonesia, melalui Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958, politik hukum pidana Indonesia dilandaskan pada filsafat retributif. Hal ini dapat diketahui dari beberapa jenis pidana yang dicantumkan dalam Pasal 10 KUHP, yang menempatkan pidana mati dan pidana penjara sebagai pidana pokok. Di dalam KUHP Belanda, Jerman dan Perancis, jenis pidana mati telah dihapus sehingga KUHP dengan filsafat retributif telah ditinggalkan sama sekali di dalam sistem hukum pidana di negara-negara Eropa penganut sistem hukum “Civil Law”.^[5]

Perkembangan terkini politik hukum pidana di beberapa negara Eropa yang tergabung dalam Uni Eropa, filsafat komutatif dan restoratif secara perlahan tetapi pasti telah menggeser filsafat retributif; langkah awal adalah *penghapusan pidana mati* dari undang-undang pidana yang berlaku di negara anggota Uni Eropa. Langkah yang telah dilakukan khususnya di negri Belanda adalah *penerapan pidana bersyarat* lebih diutamakan dari pidana penjara dengan alasan efisiensi dan untuk kepentingan ekonomi. Langkah pembaharuan hukum pidana di Belanda yang terbaru dan termasuk sangat maju adalah amandemen yang dilakukan pada tanggal 12 Oktober tahun 1992 dengan dimasukkannya ketentuan mengenai “transaksi” (*transactie*) ke dalam KUHP Belanda terakhir dikodifikasi pada tahun 1996.^[6]

Jika ditilik dari sudut kepentingan perlindungan warga negara maka perubahan politik hukum pidana di negara-negara anggota Uni Eropa juga akan lebih “menguntungkan” jika tetap tanpa perubahan sebagaimana telah diuraikan di atas. Hal ini disebabkan semakin kompromistis politik hukum pidana dalam mencegah dan menindak kejahatan semakin rentan kekuatan dan wibawa Hukum Pidana yang bertujuan melindungi kepentingan masyarakat luas di samping melindungi hak asasi tersangka dan terdakwa.

Dalam konteks hubungan luar negeri dan kerja sama internasional maka perubahan politik hukum pidana di negara anggota Uni Eropa seperti penghapusan pidana mati, sering mempengaruhi hubungan kerja sama antara negara dalam penegakan hukum pidana terhadap kejahatan transnasional, dan berdampak kurang menguntungkan terhadap bidang ekspor dan impor atau dalam bidang perdagangan internasional. Konvensi PBB tentang Hak

Sipil dan Hak Politik (1966) yang telah diratifikasi Indonesia dengan UU Nomor 12 Tahun 2005, telah melarang penjatuhan pidana mati dan meminta semua negara secara berangsur-angsur menghapuskannya dari KUHP negara-negara peratifikasi konvensi tersebut.[7] Namun di sisi lain, dalam kasus terorisme internasional langkah Polri melumpuhkan para pelaku teroris dengan peluru tajam sampai mengakibatkan kematian tidak menimbulkan protes keras dari pemimpin negara barat (maju) dan amnesti internasional. Begitupula perlakuan atas penahanan mereka yang dituduh terlibat terorisme internasional di Kamp Guantanamo, masih sarat dengan pelanggaran HAM; akan tetapi tidak ada kecaman keras terhadap pemerintah AS dan sekutunya. Bahkan kebijakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah AS terhadap Irak, dipandang sebagai bagian dari penegakan demokrasi dan HAM.

Dalam konteks politik hukum pidana internasional, fakta tersebut telah terjadi suatu hipokritisme kebijakan internasional oleh negara-negara maju terhadap negara lain. Atas dasar fakta dan perkembangan politik hukum negara maju tersebut, dapat dikatakan bahwa politik hukum pidana Indonesia, kini berada di tengah-tengah hipokritisme internasional dan terjepit dalam jurang perbedaan tajam antara filsafat retributif dan restoratif yang telah disesuaikan dengan "selera" kebijakan politik negara-negara maju. Sebagai contoh, penyusunan UU pemberantasan terorisme tahun 2002/2003 telah menggunakan "*triangle paradigm*" yaitu melindungi korban, hak tersangka/terdakwa, dan kepentingan negara.[8] Penggunaan paradigma tersebut untuk mencegah penegakan hukum terhadap terorisme diintervensi oleh kekuasaan negara superpower untuk memaksakan kehendaknya agar badan intelijen diikutsertakan dalam penegakan hukum tersebut. Penggunaan badan intelijen dalam urusan tersebut akan berdampak sama dengan yang terjadi Guantanamo. Ketiga paradigma di dalam konsep pemberantasan terorisme di Indonesia, kurang "disukai" negara maju (terutama AS) karena tidak sejalan dengan visi dan pemahaman mereka mengenai terorisme yang selalu dikaitkan dengan agama.[9]

Kini, ada niat pemerintah untuk mengajukan perubahan UU tersebut dengan misi mensukseskan "permintaan" negara maju yang dulu sempat tertunda dan diarahkan kepada karakter "imperialisme humanisme" (*humanitarian imperialism*). Dalam kaitan ini, tentu rencana perubahan UU Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang diusulkan pemerintah patut dicermati sungguh-sungguh apalagi dengan telah disahkannya pembentukan Badan Nasional Anti Terorisme oleh Presiden baru-baru ini. Maksud baik pemerintah untuk mengubah UU tersebut dan pembentukan Badan dimaksud tidak boleh menimbulkan eksese negatif di dalam

pelaksanaannya di kemudian hari karena secara historis, sosiologis, kultural, politik dan secara geografis, bangsa Indonesia berbeda dengan bangsa lain sekalipun di negara maju.

Untuk dapat mengantisipasi perkembangan dan fakta sejarah pembentukan dan penegakan hukum pidana dalam konteks perkembangan terkini dalam peta politik global dalam pencegahan dan pemberantasan kejahatan transnasional, secara teoritik kita perlu merujuk kembali kepada berbagai teori hukum yang dikenal mulai dari Plato, Aristoteles, sampai dengan filsafat modern John Rawls, Ronald Dworkin, dan Derida. Di dalam kekeringan doktrin dan ilmu pengetahuan hukum pidana yang kini berkembang di Indonesia kita mengalami kesulitan untuk menemukan referensi dari sarjana Indonesia terkemuka yang telah berhenti lama sejak karya (alm) Sudiman Kartohadiprodo, (alm) Hazairin, (alm) Supomo, (alm) Wiryono Prodjodikoro, (alm) Moelyatno, dan (alm) Sudarto, Mochtar Kusumaatmadja, dan (alm) Satjipto Rahardjo. Dari beberapa sarjana Indonesia di atas, hanya Mochtar Kusumaatmadja dan (alm) Satjipto Rahardjo, yang kemudian telah menghasilkan doktrin mengenai fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan hukum di Indonesia. Kedua Ahli hukum tersebut telah berhasil meletakkan dasar politik hukum pembangunan nasional yaitu, teori hukum pembangunan (1973) dan teori hukum progresif (2003) dan masih relevan dengan perkembangan masyarakat Indonesia abad 21.

Mochtar Kusumaatmadja telah berhasil memadukan pemikiran “positivisme hukum” (Kelsen, Bentham, Austin), “*sociological jurisprudence*” (Pound) dan “*pragmatic legal realism*” (Ehrlich) dan muncul dengan teori hukum pembangunan di mana hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat. Alm Satjipto Rahardjo, telah berhasil memunculkan teori hukum progresif di mana hukum dibentuk untuk (tujuan) manusia bukan manusia (diarahkan) untuk (kepentingan) manusia. Teori hukum progresif telah memadukan *sociological jurisprudence* dan *pragmatic legal realism* dan *critical legal studies*.

Sejak tahun 1973, politik hukum di Indonesia termasuk politik hukum pidana di Indonesia menggunakan politik hukum pembangunan sebagaimana dicantumkan dalam program pembangunan nasional namun arah politik pembangunan hukum nasional tersebut telah diubah setelah peristiwa krisis internasional tahun 1998 di bidang keuangan internasional. Pasca krisis tersebut, arah politik hukum Indonesia termasuk hukum pidana, sebagaimana dicantumkan dalam RJPM tahun 1999-2014, telah berkiblat kepada pendapat

Friedmann tentang sistem hukum (*legal substance, legal structure dan legal culture*).

Arah politik pembangunan hukum nasional yang meletakkan dasar pemikiran Friedmann tentang sistem hukum (*legal system*) menurut pendapat saya, hanya ditujukan untuk meletakkan kerangka pembangunan sistem hukum Indonesia bukan ditujukan untuk menggerakkan roda pembangunan nasional melalui penempatan fungsi dan peranan hukum di dalam mendukung pembangunan nasional di bidang ekonomi, sosial, budaya geografis, dan politik. Pandangan keliru mengenai penempatan model Friedmann tentang sistem hukum sebagai arah politik pembangunan nasional yang bersifat statis (karena hanya meletakkan kerangka dasar), tidak dapat mengikuti dan mengarahkan dinamika yang berkembang dalam bidang-bidang yang telah saya sebutkan di atas.

Penyusunan kerangka dasar sistem hukum untuk mewujudkan pembangunan nasional Indonesia yang bersifat dinamis, rentan terhadap perubahan politik dalam dan luar negeri yang berada dalam situasi peralihan dari negara berkembang ke negara maju, dengan model Friedmann tidak dapat menjamin terciptanya keteraturan, ketertiban, kepastian dan keadilan dalam pembangunan nasional. Hal ini disebabkan juga karena pandangan seperti itu telah keliru sejak awalnya, yaitu memandang konsep sistem hukum Friedmann sebagai "bagian" dari hasil pemikiran manusia Indonesia, yang "terlanjur" dianggap cocok atau dicocokkan saja dengan situasi dan kondisi birokrasi dan budaya bangsa Indonesia. Sedangkan kita ketahui bahwa pemikiran Friedmann tidak dilahirkan dan dibesarkan dalam situasi lingkungan dan budaya Indonesia yang masih menganut budaya paternalistik (*clien-patron relationship*).^[10] Sekalipun Friedmann memasukkan konsep kultur hukum ke dalam definisi mengenai sistem hukum akan tetapi konsep kultur hukum bagi ybs adalah kultur hukum yang tidak pernah terpikirkan sebagai hukum adat setempat atau hukum lokal yang memiliki sifat heterogeen daripada kultur barat yang pada umumnya bersifat homogeen. Perbedaan kultur hukum dalam konsep (hukum) barat sudah tentu menimbulkan perbedaan substansi hukum yang dipandang cocok bagi kultur masyarakatnya; apakah kultur masyarakat dengan paham individualisme atau kultur masyarakat dengan paham kolektivisme seperti yang dimiliki masyarakat timur pada umumnya khususnya Indonesia.

Perkembangan praktik pembentukan hukum dan praktik hukum di Indonesia sejak awal reformasi telah kita ketahui dan rasakan di mana sangat transparan

intervensi pengaruh sistem hukum Amerika Serikat melalui organisasi internasional seperti IMF dan World Bank yang didominasi oleh para alumni perguruan tinggi terkenal di AS dibandingkan dengan alumni hukum dari daratan eropa. Sebagai contoh, pembentukan UU Kepailitan, UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha, UU Penanaman Modal, UU Migas dan UU Kehutanan. Begitu pula pembentukan lembaga baru di luar lembaga konvensional yang telah ada sebelumnya, seperti pembentukan pengadilan niaga, dan komisi ombudsman, kepolisian, kejaksaan dan komisi yudisial, dan pembentukan komisi lainnya, yang intinya memiliki fungsi dan peranan sebagai alat kontrol (publik) terhadap kinerja pemerintah. Pola pembentukan hukum dan pelemagaan sebagaimana diuraikan di atas, merupakan wujud nyata dari pengaruh aliran liberalisme dan kapitalisme sebagai landasan politik hukum era globalisasi.[11]

Namun di dalam kenyataannya, arah politik hukum nasional yang mengakui bahwa kekuatan pasar dapat mendorong pertumbuhan (*national growth*) terbukti tidak dapat menjamin terciptanya pemerataan (*equity*) hasil pembangunan ekonomi nasional. Kepercayaan atas kekuatan pasar justru telah menimbulkan kepincangan dan kesenjangan antara si miskin dan si kaya yang semakin melebar terutama di Indonesia dengan jumlah penduduk miskin yang telah mencapai 30% dari total jumlah penduduk sebanyak 250 juta orang.

Kondisi nyata perkembangan arah ekonomi nasional tersebut di atas jelas memerlukan payung hukum yang searah dengan filsafat kapitalisme barat dengan ekonomi pasar tersebut. Dari sudut inilah kita para ahli hukum dan praktisi hukum yang terlibat dalam pembentukan undang-undang berkaitan dengan bidang ekonomi dan keuangan telah memberikan andil baik secara langsung atau tidak langsung, disadari atau tidak disadari di dalam menciptakan ketimpangan dan kesenjangan sosial antara si kaya dan si miskin tersebut.

Dalam bidang politik hukum pidana perkembangan nyata telah tampak dari pengaruh filsafat individualisme dengan mengusung konsep pertanggungjawaban pidana individual (PPI) (*individual criminal responsibility*) sejak diberlakukan *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* (WvSNI) dan diakui sebagai sistem hukum pidana Indonesia berdasarkan UU Nomor 73 Tahun 1958. Pertanyaannya mengapa sejak kemerdekaan sampai saat ini tidak diperkenalkan konsep "*pertanggungjawaban kolektif/PPK* (*collective criminal responsibility*). Dampak dari konsep PPI dalam praktik adalah munculnya konsep pemisahan antara pelaku, pelaku peserta, pembujukan dan pembantuan. Namun

pembedaan tersebut menjadi tidak jelas ketika negara memandang perlu untuk memberantas kejahatan serius yang berdampak luar biasa seperti terorisme, narkoba, korupsi dan pencucian uang.

Di era globalisasi abad 21, politik hukum pidana justru tidak lagi relevan hanya terfokus kepada kejahatan individual akan tetapi seharusnya arah politik hukum pidana nasional ditujukan untuk mencegah dan memberantas kejahatan kolektif baik yang berlatar belakang etnis, agama, sistem sosial, dan politik. Di dalam menghadapi bentuk baru kejahatan kolektif inilah, terletak kelemahan mendasar konsep PPI sehingga di dalam praktik disiasati oleh Jaksa penuntut umum dengan melakukan pemisahan berkas perkara (*splittings*) pidana yang melibatkan lebih dari satu orang atau bersifat kolektif. Strategi JPU yang telah merupakan kebiasaan dalam praktik peradilan dipandang dan diakui “benar” oleh praktisi hukum, termasuk para Hakim; akan tetapi siasat seperti tersebut, justru merupakan pelanggaran hak asasi tersangka dan melanggar prinsip hukum nasional dan hukum pidana internasional (HAM) tentang prinsip “*due process of law*”; yaitu seseorang tidak dapat dipaksa untuk memberikan keterangan yang dapat merugikan pembelaan bagi dirinya (saksi mahkota) di persidangan.

Politik Hukum Pidana masa yang akan datang

Sejak konsensus Washington (1999) yang menghasilkan konsep globalisasi internasional maka hegemoni negara superpower beralih dari era penggunaan kekuatan militer kepada peningkatan ekonomi internasional menuju cita-cita kesejahteraan dunia. Keseimbangan kekuatan saat ini dibedakan dalam dua jenis yaitu “*Hard power*” dan “*soft power*”. Joseph P. Nye Jr, [12] mengatakan: “*Military and economic power are both examples of hard command power that can be used to induce others to change their position. Hard power can rest on inducements (carrot) or threats (sticks).*” Sedangkan yang dimaksud dengan “*soft power*” adalah, “*rests on the ability to set the political agenda in a way that shape the preferences of others. The ability to establish preferences tends to be associated with intangible power resources such as an attractive culture, ideology, and institutions.*”.[13]

Dalam bahasa politik, “*soft power*” diterjemahkan dengan kalimat sebagai berikut: “*If I can get you to want to do what I want, then I do not have to force you to do what you do not want to do.*”.

Kekuatan “*soft power*” yang dimaksud oleh Nye Jr adalah kemampuan untuk membujuk dan menarik perhatian, dan keduanya sering menuju kepada

pengakuan atau peniruan; kekuatan ini terletak pada kebudayaan Amerika Serikat. Kedua kekuatan tersebut (*hard and soft power*) merupakan modal utama politik AS memasuki era globalisasi karena pemerintah AS menyadari sepenuhnya landasan kekuatan di dunia telah meninggalkan kekuatan militer dan penguasaan (*wilayah*); tumbuh pesatnya nasionalisme di berbagai belahan dunia; perubahan besar di negara industri maju yaitu fokus pada kesejahteraan (*welfare*) daripada kemenangan (*glory*), dan disadari bahwa penggunaan kekerasan membahayakan pencapaian tujuan ekonomi dunia.[14]

Pengaruh "*soft power*" tersebut di atas dan dampaknya sangat terasa di dalam proses perencanaan dan penyusunan peraturan perundangan-undangan sebagaimana telah saya kemukakan dalam uraian awal tulisan ini.[15]

Pengaruh "*soft power*" inipun juga telah terjadi pada tahun 1998 ketika menghadapi solusi atas krisis BLBI di mana pemerintah telah "mengikuti" saran IMF untuk melaksanakan mekanisme "*release and discharge*" (R & D) dan pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Keputusan Pemerintah Indonesia tersebut telah tidak mempertimbangkan sistem hukum pidana yang berlaku di Indonesia.[16] Kebijakan pemerintah tersebut sekalipun Kejaksaan Agung telah menetapkan SP3, masih menimbulkan kontroversi hukum dan sosial bahkan merupakan preseden buruk dalam penegakan hukum di Indonesia di masa yad atau dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan pengkajian arah politik hukum pidana nasional di masa yad. Dampak nyata dari kebijakan pemerintah dalam kasus BLBI adalah sikap pemerintah saat ini terhadap kasus Bank Century. Bahkan juga telah terbukti banyak fakta penanganan kasus perkara pidana yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah yang telah diperlakukan secara diskriminatif seperti kasus Sisminbakum, dibandingkan dengan kasus BLBI dan Bank Century.

Pelajaran yang dapat kita ambil dari fakta kebijakan penegakan hukum dan di tengah hipokritisme internasional dalam menghadapi kejahatan transnasional, yaitu bahwa diperlukan reorientasi arah kebijakan hukum pidana (politik hukum pidana) Indonesia di dalam mengantisipasi perkembangan ideologi globalisasi dan kemungkinan terburuk dampak dari ideologi globalisasi

Pelajaran pertama adalah, melakukan kajian yang teliti dan komprehensif terhadap semua perencanaan pemerintah terutama di bidang legislasi termasuk usul inisiatif dari DPR RI di berbagai sektor dan Rancangan Perda atau Perda yang mengatur sumber daya alam termasuk minyak dan gas bumi.

Pelajaran kedua, khususnya bagi para ahli hukum pidana mengkaji bersama secara teliti perubahan pesat perkembangan dan tren perkembangan hukum pidana di negara barat (Amerika Serikat dan negara anggota Uni Eropa) di dalam menyelesaikan kasus-kasus yang berhubungan dengan keuangan, perbankan, pasar modal dll. Mengapa dikhususkan terhadap ketiga sektor tersebut? Hal ini disebabkan telah diakui di berbagai negara bahwa, ketiga sektor tersebut merupakan tulang punggung negara di dalam mencapai cita-cita kesejahteraan rakyat. Kajian hukum pidana terhadap ketiga sektor tersebut dan beberapa contoh kasus di Indonesia seperti Kasus Monsanto dan kasus Innospec akhir-akhir ini justru sangat penting untuk dilakukan oleh para Ahli hukum pidana dan ahli hukum ekonomi bersama-sama.[17]

Pelajaran ketiga, merujuk kepada peta politik hukum yang masih dikuasai oleh dua sistem hukum, *Civil Law System* dan *Common Law System*; dan fakta telah terjadi pergeseran dominasi sistem hukum "*Civil Law*" oleh sistem hukum "*Common Law*" serta perkembangan peta kekuatan politik negara maju dan negara berkembang di era globalisasi saat ini. Selama ini para ahli hukum pidana Indonesia, belum memiliki perhatian terhadap konteks situasi sebagaimana saya sampaikan di atas. Mereka lebih sering berpolemik mengenai paham retributif dengan dasar pemikiran positivisme hukum tanpa mempertimbangkan secara khusus bahwa, sistem hukum pidana adalah merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*) dewasa ini yang menuntut peningkatan kesejahteraan ekonomi rakyat.

Di dalam mengkaji fungsi dan peranan hukum pidana Indonesia (lama)[18] penulis, berpendapat bahwa telah terjadi kekeliruan pola pikir mengenai fungsi dan peranan hukum di kalangan ahli hukum pidana, yaitu pertama, penerapan hukum pidana harus selalu berakhir dengan penghukuman dan pemenjaraan; kedua, dalam kejahatan serius fungsi dan tujuan retributif harus dilipatgandakan daripada kejahatan ringan; dan bahkan prinsip "*ultimum remedium*" harus dikesampingkan. Pola pikir tersebut terbukti dalam praktik tidak memberikan kontribusi maksimal terhadap perbaikan iklim penyelenggaraan negara sampai saat ini. Sebagai contoh, sejak ditetapkan UU Pemberantasan Korupsi dan UU Pencucian Uang, tingkat keberhasilan dari aspek disiplin dan integritas serta kehati-hatian dalam pengelolaan keuangan negara tidak mengalami perubahan secara signifikan. Sebaliknya semakin meningkat penyelenggara negara yang terlibat dalam perkara korupsi, keuangan dan perbankan. Hal ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai pemberdayaan fungsi dan peranan hukum pidana di dalam mendukung penguatan sektor

ekonomi, keuangan dan perbankan sebagai tulang punggung peningkatan kesejahteraan rakyat Indonesia di era globalisasi saat ini.

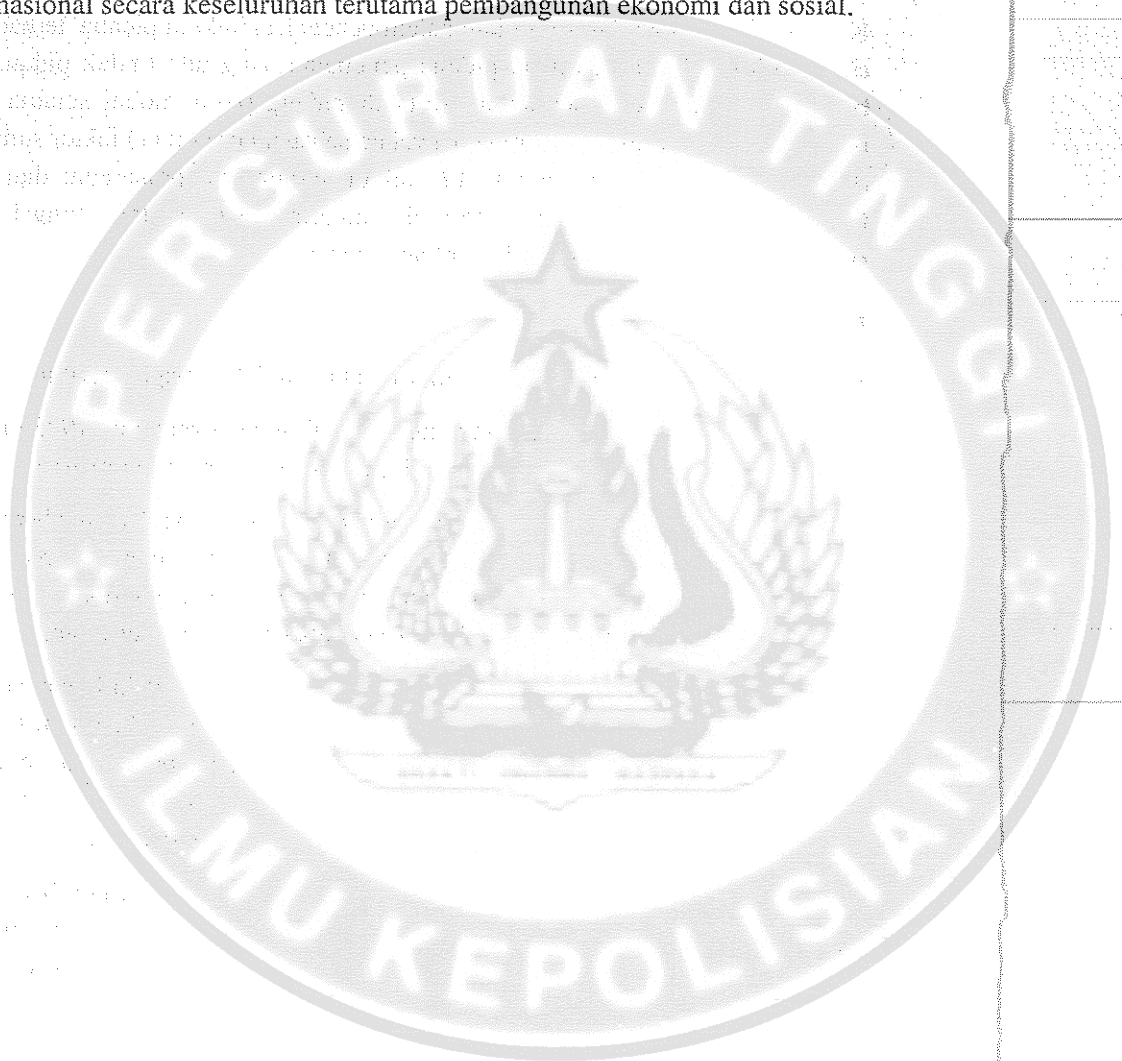
Keberhasilan yang tidak signifikan dalam penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana di bidang keuangan dan perbankan serta di bidang pasar modal selama era reformasi membuktikan beberapa penyebab sebagai berikut: (1) faktor sumber daya manusia penegak hukum; (2) faktor sarana dan prasarana; dan (3) faktor kekeliruan pemahaman para ahli hukum pidana tentang fungsi dan peranan hukum pidana dalam pembangunan nasional.

Penutup

Kesimpulan dapat ditarik dari uraian di atas adalah sebagai berikut:

1. Politik hukum pembangunan yang dibentuk sejak awal tahun 1973 masih relevan dalam perkembangan politik hukum di era globalisasi saat ini
2. Adopsi, adaptasi dan aplikasi konsep/model hukum asing di dalam berbagai bidang hukum termasuk hukum pidana harus dilakukan secara hati-hati dan penuh kewaspadaan dengan mempertimbangkan aspek sosial, budaya, ekonomi, politik, geografis Indonesia sebagai negara kesatuan.
3. Pergeseran dominasi sistem hukum "*Civil Law*" dalam kehidupan bangsa Indonesia ke arah sistem hukum "*Common Law*" harus dicermati secara komprehensif dengan mempertimbangkan dampak positif dan negatif dari ekses-ekses penerimaan sistem hukum "*Common Law*" terutama dalam menghadapi kejahatan transnasional dan terorganisasi.
4. Fokus fungsi dan peranan hukum pidana sebagai sarana pembaharuan di dalam pembangunan nasional tidak lagi semata-mata ditujukan untuk mencegah dan memberantas kejahatan individual melainkan seharusnya ditujukan terhadap kejahatan kolektif baik berlatar belakang etnis, agama, politik dan status sosial.
5. Di dalam mengantisipasi perkembangan politik hukum di era global terutama politik hukum pidana, posisi Indonesia dewasa ini dalam perkembangan kejahatan transnasional telah menjadi "negara tujuan" (*destination-state*) dan negara produsen, bukan hanya negara transit (*transit-state*) atau hanya negara korban (*state-victim*).

6. Bahwa pembangunan politik hukum nasional terutama politik hukum pidana berdampak langsung atau tidak langsung terhadap pembangunan nasional secara keseluruhan terutama pembangunan ekonomi dan sosial.



[1] Gurubesar Unpad.

[2] Mochtar Kusumaatmadja, "Fungsi dan Peranan Hukum dalam Pembangunan" dalam "Hukum, Masyarakat, dan Pembangunan"; Binacipta, tanpa tahun.

[3] Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik; Bab V Pasal 17 jo Pasal 18.

[4] Lihat dan baca Pasal 17 dan Pasal 18 UU KIP.

[5] Perbedaan lebih jauh antara sistem hukum "Civil Law" dan "Common Law" dapat dibaca dalam, Romli Atmasasmita, "Perbandingan Hukum Pidana"; Penerbit Fikahati, Jakarta, 2009.

[6] Ketentuan mengenai "transactie" (Pasal 74) ditempatkan di bawah judul Bab VIII, "Lapse of the Right to Prosecute and Lapse of the Right to Implement Sentence". Ketentuan ini adalah merupakan salah satu proses beracara pidana yang memberikan "diskresi" kepada penuntut umum untuk tidak melimpahkan perkara ke persidangan dengan beberapa syarat. Dicantumkan dalam Pasal 74 rumusan sebagai berikut: "The right to prosecute lapses where the conditions set are met. The following conditions may be set: a.the payment of a sum of money to the State, the amount being not less than five guilders and not more than the maximum statutory fine;b.renunciation of title to objects that have been seized and that are subject to forfeiture or confiscation;c.the surrender pf objects subject to forfeiture or confiscation,or payment to the State of their assessed value; d.the payment in full to the State of a sum of money or transfer of object seized to deprive the accused, in whole or in part, of the estimated gains acquired by means of or derived from the criminal offense, including the saving of costs; e.full or partial compensation for the damage caused by the criminal offense".

[7] Konvenan tersebut telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 dan telah dicantumkan dalam UUD 1945 Bab XA Pasal 28 A s.d. I.

[8] Romli Atmasasmita, "Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia"; BPHN Departemen Kehakiman RI; 2002.

[9] Yang mengkaitkan terorisme dengan agama, termasuk UU Anti Terorisme di AS, Kanada dan Australia.

[10] Romli Atmasasmita, "Tiga Model Hukum Pembangunan di Indonesia"; makalah tidak diterbitkan; Unpad, 2010. Dalam Makalah tersebut.

[11] Untuk memahami plus dan minus tentang Globalisasi, baca dan cermati pandangan Jacques B. Gelinas, dalam karyanya, "Juggernaut Politics": Understanding Predatory Globalization; Zedbooks & Fernwoods; 2003; Richard Falk, "Predatory Globalization: A Critique"; Polity Press; 2002; dan Joseph Stiglitz, "Globalization and Its Discontent", (2003) dan "Making Globalization Work" (2006).

[12] Joseph P. Nye Jr, "The Power of the American Paradox"; Oxford University Press; 2002; halaman 8.

[13] Ibid halaman 9.

[14] Op cit. halaman 5-6.

[15] Lihat uraian di halaman 10.

[16] Di dalam Keppres tentang "R & D" kepada sejumlah Bank Nasional, diperintahkan agar proses penyidikan oleh Kepolisian dan Kejaksaan dihentikan terhadap beberapa pemilik Bank bermasalah. Terbukti kemudian agunan yang dijamin dalam pelaksanaan "R & D" tersebut banyak aset-aset yang bernilai rendah dan bahkan di antaranya tidak ada (alias bodong).

[17] Kasus Monsanto adalah tindak pidana suap terhadap pejabat publik asing (Indonesia) oleh Perusahaan Amerika Serikat berkedudukan di New York, dan memiliki cabang di Indonesia. Kasus Innospec, perusahaan Amerika Serikat yang berkedudukan di Amerika dan memiliki agen perusahaan di Inggris dan di Indonesia. Kedua perusahaan tersebut dituduh telah melakukan tindak pidana suap terhadap pejabat publik asing (di Indonesia). Tindak pidana suap kedua perusahaan Amerika Serikat tersebut telah melanggar ketentuan "Foreign Bribery Practices Act" AS, dan penyelesaiannya dilakukan melalui proses "injunction" atau mediasi. Kedua perusahaan tersebut membayar sejumlah denda administratif yang ditentukan oleh Departemen Kehakiman AS dan Badan Pengawas Pasar Modal AS (SEC); dan dilakukan restrukturisasi organisasi serta manajemen di kedua perusahaan tersebut. Departemen Kehakiman AS berkewajiban merahasiakan semua perbuatan kedua perusahaan tersebut kepada siapapun termasuk kepada instansi pemerintah (KPK dan Kejaksaan) di Indonesia. Selain itu masih ada hambatan prosedural dalam meminta bantuan hukum timbal balik dengan pemerintah AS karena sampai saat ini kedua pemerintah (Indonesia dan AS) tidak terikat ke dalam perjanjian

bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana (Mutual Legal Assitance Treaty/Mutual Assistance in Criminal Matters).

[18] Fungsi dan peranan hukum pidana lama dimaksud adalah yang dilandasi filsafat retributif dengan peranan “ulitimum remedium” kecuali untuk tindak pidana yang bersifat luar biasa (extra ordinary crimes) seperti korupsi dan terorisme, berlaku peranan “primum remedium” sebagai “extra ordinary measures”.

