

002

**PENGENYAMPINGAN PERKARA PIDANA OLEH POLISI
DALAM RANGKA PENANGGULANGAN KEJAHATAN
DALAM KONTEKS KEBIJAKSANAAN
SOSIAL DAN KRIMINAL
(SAMBUNGAN)**

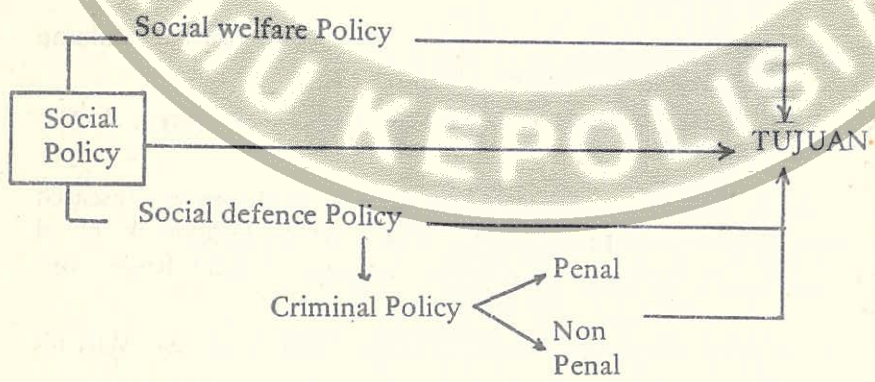
Oleh : M. Faal, S.H., M.H.

**3. KEBIJAKSANAAN SOSIAL
DAN KEBIJAKSANAAN KRI-
MINAL.**

Sebagai telah disinggung di muka, bahwa penegak hukum pidana merupakan bagian dari kebijaksanaan penanggulangan kejahatan (politik kriminal). Tujuan akhir dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk

mencapai tujuan utama "kesejahteraan masyarakat".

Menurut BARDA NAWAWI ARIEF penegakkan hukum pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal itu pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari kebijaksanaan untuk mencapai kesejahteraan sosial (politik sosial). Untuk kejelasan dapat digambarkan skema sebagai berikut:



Dari skema tersebut terlihat bahwa sesungguhnya kebijaksanaan sosial secara umum (Social Policy) itu untuk mencapai tujuan-

nya yaitu kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat, maka kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan itu dilakukan dengan ber-

bagai macam rencana pembangunan di segala bidang yang pada dasarnya dikelompokkan dalam 2 (dua) kebijaksanaan kegiatan yaitu kebijaksanaan kesejahteraan (social welfare Policy) dan kebijaksanaan perlindungan masyarakat (social defence Policy).

Rencana-rencana pembangunan di segala bidang berlandaskan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan itu yang telah digariskan untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan atau tujuan-tujuan sosial. Seperti di bidang sandang, pangan, papan, pendidikan, spiritual dan sebagainya yang wujudnya antara lain bidang pertanian, perdagangan, industri, ekonomi, sosial budaya, keamanan pertahanan, hukum dan sebagainya.

Dengan begitu berdasar skema yang diungkapkan oleh BARDA tersebut, menurut penulis bila dilihat dari segi ilmu kepolisian dalam usaha untuk mencapai kesejahteraan umum yang menjadi tujuan kebijaksanaan sosial itu, pada dasarnya dapat didekati dengan "pendekatan kesejahteraan (welfare approach) dan pendekatan keamanan (security approach)."

Kedua pendekatan ini saling isi dan dukung, bukan dalam arti terpisah. Sama seperti adanya pembagian tugas Polisi dalam bidang preventif dan represif sebagai diuraikan di muka.

Mengenal penegakan hukum pidana dalam rangka penanggulangan

kejahatan itu tak terlepas dari kebijaksanaan kriminal, di mana kebijaksanaan kriminal ini merupakan bagian integral dari kebijaksanaan perlindungan sosial (social defence Policy) yang mana ini pun merupakan bagian dari kebijaksanaan sosial (Social Policy).

Dari bagian yang saling kait mengkait ini maka dalam usaha Negara menanggulangi kejahatan dalam masyarakat berdasarkan kebijaksanaan kriminal itu maka teknik, cara atau penggunaannya pun bisa dilakukan dengan hukum pidana (Penal Code) dan atau dengan tidak menggunakan sarana hukum pidana (non Penal Code).

Menggunakan atau tidak menggunakan hukum pidana di dalam usaha menanggulangi kejahatan itu akhirnya terletak di tangan petugas. Disinilah letak diskresi kepolisian itu berperan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan dari petugas itu sendiri mengenai tindakan apa yang akan dilakukan. Apakah di dalam melaksanakan tugas menanggulangi kejahatan itu menggunakan hukum pidana, artinya memproses perkara itu sesuai dengan proses legalitas hukum atau melakukan tindakan sosial lain non proses hukum pidana. Seperti contoh kasus pencurian di muka, dengan cara memaafkan; mengembalikan ke orang tua, atau menasehati saja terhadap si pelanggar pasal 362 KUHP. Karena apabila perkara itu diproses,

dianggap tidak efektif, membuang waktu, biaya, terlalu ringan, tidak mendidik Pelaku tetapi justru merusak hari depannya, di mana ia harus dilindungi dan sebagainya.

Dari penjelasan itu maka dengan mengikuti pemikiran BARDA dalam skema tersebut di atas jelaslah bagi petugas bahwa penggunaan hukum pidana atau tidak mempunyai derajat yang sama, tergantung situasi dan kondisi persoalan konkrit yang dihadapi. Karena memang untuk menyelesaikan perkara-perkara pidana atau hukum pidana tidak dapat diselesaikan semata-mata melalui secara kaku menurut legalitas hukum semata-mata.

Karena menurut TALCOTT PARSONS, kehidupan kemasyarakatan itu sebagai suatu sistem sosial total. Sistem sosial total itu mencakup berbagai sub-sub sistem, yang bersangkutan dengan berbagai bidang kehidupan dalam masyarakat, seperti politik, pemerintahan, hukum ekonomi, budaya dan sebagainya. Masing-masing sub sistem itu pun terdiri dari berbagai sub-sub sistem yang lebih kecil lagi. Demikianlah, maka sub-sub sistem itu berkaitan satu sama lain dalam rangka suatu sub sistem. Sedangkan berbagai sub sistem itu juga saling berkaitan dan membentuk sistem sosial total (SATJIPTO RAHARDJO, tahun 1983, halaman 50).

Apabila dibiarkan mengenai sub

sistem hukum (pidana) dalam kaitannya dengan sistem sosial total itu, maka hukum itu tak terlepas dari kaitan-kaitan aspek sosial itu, yaitu aspek ekonomi, politik, sosial, budaya, agama, keamanan, lembaga-lembaga yang ada di masyarakat dan sebagainya, yang oleh SOERJONO SOEKANTO, sub sistem hukum itu lebih tepat dinamakan inter sub sistem oleh karena hukum itu terdapat pula pada sub sistem politik, ekonomi dan sosial.

Sehubungan dengan itu maka akan menjadi mustahil bila kehidupan hukum itu berdiri sendiri lepas dari kehidupan-kehidupan lainnya tersebut di atas. Maka adalah tepat bila persoalan hukum atau persoalan kejahatan yang merupakan persoalan sosial, ditanggulangi melalui proses penanggulangan sosial yang lebih luas dalam arti baik melalui hukum pidana, non hukum pidana berdasarkan jalur kebijaksanaan kriminal, kebijaksanaan perlindungan sosial dan kebijaksanaan sosial total itu.

III. PENANGGULANGAN KEJAHATAN BERWAWASAN PEMBANGUNAN.

1. Gambaran Umum Penanggulangan.

Yang dimaksud penulis penanggulangan kejahatan berwawasan pembangunan adalah penanggulangan kejahatan dalam konteks kebijaksanaan sosial dan kriminal. Di mana menurut penulis kebijaksanaan sosial dan kriminal

sebagai garis pedoman yang diberikan pada petugas untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yang dikehendaki.

Sebagai dikatakan di muka untuk mencapai tujuan-tujuan sosial itu Negara telah menyusun rencana-rencana pembangunan. Oleh karena itu segala gerak untuk mencapai tujuan itu harus selalu berorientasi pada rencana tersebut termasuk usaha untuk menanggulangi kejahatan.

Sebagai dimaklumi perbuatan manusia yang melanggar nilai-nilai sosial budaya masyarakat itu sebagai perbuatan yang menyimpang dan tatanan yang harus dihormati oleh setiap orang. Perbuatan yang melanggar terhadap ketentuan-ketentuan ini dianggap merusak nilai-nilai masyarakat, keadilan, keamanan dan ketentraman hidup bersama. Oleh karena itu pelanggaran larangan ini oleh hukum pidana dan masyarakat sering disebut kejahatan. Dan kejahatan ini pula dianggap dapat menimbulkan sebagai pencemaran sosial dan kehidupan serta mengganggu, menghambat dan mengancam pembangunan. Dengan demikian kejahatan dapat dikategorikan suatu perbuatan yang menghambat dan mengancam tujuan-tujuan sosial/Negara. Oleh karena itu harus ditanggulangi.

Sebagai diuraikan di muka, maka dalam usaha untuk menanggulangi kejahatan ini, bertitik tolak dari

konsep pemikiran dan kebijaksanaan-kebijaksanaan integral sebagai dikemukakan oleh BARDA NAWAWI ARIEF tersebut di atas, sebagai konsekuensinyapun perlu adanya pendekatan integral antara kebijaksanaan penggunaan hukum pidana (penal) dan non penggunaan hukum pidana (non penal).

Konsepsi kebijaksanaan penanggulangan kejahatan yang integral mengandung konsekuensi bahwa segala usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan harus merupakan satu kesatuan yang terpadu. Ini berarti kebijaksanaan untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana, harus pula dipadukan dengan usaha-usaha lain yang bersifat "non penal". Usaha-usaha non penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali di seluruh sektor kebijaksanaan sosial atau pembangunan nasional. Tujuan utama dari usaha-usaha non penal ini adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu yang secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal, keseluruhan kegiatan preventif yang non penal itu sebenarnya mempunyai kedudukan yang sangat strategis. Ia memegang posisi kunci yang harus diintensifkan dan diefektifkan (BARDA NAWAWI ARIEF, 1986, halaman 59).

Selanjutnya dikatakan oleh BARDA bahwa kegagalan dalam meng-

garap posisi strategis ini justru akan berakibat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu suatu kebijaksanaan kriminal yang harus dapat mengintegrasikan dan mengharmonisasikan seluruh kegiatan preventif yang non penal itu ke dalam suatu sistem kegiatan Negara yang teratur dan terpadu.

Sehubungan dengan itu maka apabila disimak mengenai implementasi kebijaksanaan kriminal yang diungkapkan oleh Kapolri dalam sambutannya pada waktu menyambut seminar kriminologi di Semarang tanggal 11 Nopember 1986, ternyata usaha prevensi sangat menonjol, di samping sudah barang tentu tindakan-tindakan represif. Beliau menegaskan dalam kata sambutannya bahwa, implementasi politik kriminal yang antara lain dirumuskan dalam GBHN dan tugas-tugas pokok Polri yang tercantum di dalam Undang-undang No. 20/1982 dan S.K (Surat Keputusan) Pangab No. 11 tahun 1983, yang garis besarnya berkaitan dengan penegakan hukum, menyelenggarakan ketentraman, memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, menyampaikan bahwa pokok-pokok strategi kegiatan operasional Polri tahun 1986-1993 antara lain:

a. Meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan terhadap timbulnya niat dan kesempatan negatif masyarakat, . . .

b. Menanggulangi kejahatan berkadarnya dan intensitas tinggi yang meresahkan masyarakat, . . .

c. Membimbing, mendidik dan mengajak masyarakat agar partnership antara Polri dengan masyarakat di dalam upaya kamtibmas dapat terwujud makin nyata, sehingga fungsi penegakan hukum yang melekat pada Polri menjadi fungsi pendidikan.

Dari uraian tersebut ternyata usaha-usaha prevensi dalam rangka perlindungan, bimbingan dan pendidikan pencegahan selalu dipadukan bahkan lebih diutamakan daripada penindakan. Dalam penjelasan itu dengan tegas dinyatakan usaha penanggulangan penindakan lebih ditekankan pada kejahatan berkadarnya, intensitas tinggi dan meresahkan.

2. Penanggulangan Kejahatan Dengan Hukum Pidana.

Bertitik tolak dari uraian-uraian tersebut di atas bahwa untuk menanggulangi kejahatan yang berdasarkan kebijaksanaan sosial dan kriminal itu ternyata harus ada keterpaduan antara aspek-aspek penal dan non penal.

Sebagai penegak hukum, khususnya hukum pidana, maka Polisi wajib menindak setiap pelanggaran hukum itu. Karena ini memang tugas Polisi di bidang Peradilan. Tanpa kesigapan dan ketrampilan memerangi kejahatan keadaannya masyarakat akan resah se-

dang kewibawaan Polri akan luntur di mata masyarakat lebih-lebih sebagai dikatakan oleh Kapolri tersebut di atas mengenai sikapnya terhadap kejahatan yang berkadar, intensitas tinggi dan meresahkan. Karena ini semua sangat mengganggu ketentraman, keamanan dan mengancam tujuan pembangunan.

Dalam tugasnya sebagai penegak hukum Polisi wajib bertindak setiap pelanggaran hukum pidana yang dilanggar, baik hukum pidana yang diatur di dalam KUHP maupun yang diatur di luar KUHP. Ia wajib melakukan tanggapan, apakah dengan cara melakukan tindakan-tindakan penyelidikan ataupun tindakan penyidikan. Ini sesuai dengan azas legalitas daripada sifat hukum pidana positif yang berlaku.

Walaupun demikian sebagai dikatakan di muka bahwa wujud hukum yang hendak ditegakkan itu ada 3 (tiga) macam, wujud hukum yang *ius constituendum*, *constitutum* dan wujud hukum pidana yang benar-benar diterapkan sesuai dengan kenyataannya.

Nah disinilah masalahnya, di dalam hasil penyidikan Polisi ini, disinilah Polisi itu menentukan sikap, dari hasil berbagai pertimbangan-pertimbangan yang tetap berorientasi pada kebijaksanaan-kebijaksanaan yang lebih luas itu. Untuk melakukan tindakan-tindakan apa yang diperbuat, diproses sesuai dengan azas legalitas atau

dengan prinsip-prinsip non hukum pidana.

Pertimbangan-pertimbangan itu bisa dilihat dari segi kepentingan hukumnya, pelaku, korban, masyarakat, Negara, perkaranya atau dari segi untung ruginya termasuk biaya, serta efisiensinya.

Sebagai dikatakan oleh J. ANDENAES bahwa :

Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat (*social defence*), maka tugas selanjutnya adalah mengembangkannya serasional mungkin. Hasil-hasil maksimum harus dicapai dengan biaya yang minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu. (BARDA NAWAWI ARIEF, 1986, halaman 69).

Hal-hal tersebut sebagai gambaran perlunya pertimbangan dari segi biaya, pelaku, masyarakat dan sebagainya.

Dan dari segi hukumnya, antara lain sebagai contoh pelanggaran pasal 534 KUHP yang melarang adanya usaha-usaha untuk mencegah kehamilan seperti penggunaan spiral, kondom dan sebagainya. Sedang pasal 283 KUHP adanya larangan untuk mempropagandakan penggunaan alat-alat kontrasepsi. Kedua pasal ini sudah kuno, sehingga tidak sesuai lagi dengan perkembangan atau pembangunan Bangsa dan Negara. Dan jelas tidak sesuai lagi dengan program family life education atau population education yang kini

justru dimasyarakatkan oleh Bangsa dan Negara Indonesia.

Sehubungan dengan itu maka Polisi akan mengenyampingkan pelanggaran pasal tersebut walaupun pasal itu secara legal masih diberlakukan.

Sebagai telah dijelaskan di muka, tindakan-tindakan kepolisian baik penal maupun non penal hendaknya difahami terutama oleh semua komponen fungsi seperti oleh Jaksa atau Hakim dalam sistem peradilan pidana, dan perlunya keterpaduan dan persamaan persepsi dan tujuan juga.

Sebaliknya, apabila jelas bahwa hasil penyidikan itu benar-benar memenuhi persyaratan ketentuan hukum dan perlunya pelanggaran hukum pidana itu diproses, maka di sini Polisi tanpa memandang bulu harus bertindak tegas. Apalagi sesuai dengan penegasan Kapolri tersebut di atas pelanggaran-pelanggaran yang mengacaukan keamanan, ketertiban, nilai-nilai kemasyarakatan, meresahkan umum yang merugikan dan mengancam nyawa, harta, kehormatan dan keamanan Negara harus ditindak.

Dalam hal-hal tersebut di atas, diskresi kepolisian ternyata dibatasi oleh kewenangan dan lingkup perkara yang diberikan oleh hukum kepadanya. Namun sepanjang suatu perkara yang dihadapkan kepadanya masih di dalam kewenangan diskresinya Polisi dengan berwasan pada hukum pembangunan itu dibenarkan untuk melakukan

tindakan apa saja sesuai dengan keyakinan dan tanggung jawabnya. Seperti, tindakannya terhadap seorang pelajar tersebut dalam kasus di atas tadi.

3. Penanggulangan Kejahatan dengan non Hukum Pidana.

Sebagai telah dikemukakan di muka, penggunaan hukum pidana untuk menanggulangi kejahatan terdapat fihak-fihak pro dan kontra. Namun kenyataannya sampai saat ini masih tetap digunakan dimanapun. Permasalahannya hanya bagaimana penggunaannya.

Dalam perkembangan ilmu hukum pidana sekarang, penggunaan hukum pidana yang menekankan segi retributif yang tradisional sudah banyak ditinggalkan orang. Kini orang lebih menekankan segi rehabilitasi, reformasi, dan resosialisasi dus bersifat mendidik atau membina. (HERBERT L. PACKER, 1985, halaman 18).

Kalau dulu pelaksanaan sistem retributif dilakukan dengan kejam, kini pelaksanaan hukuman pidana itu ditekankan pada segi kemanusiaan.

Adanya sistem reformasi, rehabilitasi dan resosialisasi berlangsung di semua tingkat pada sistem peradilan pidana. Pembinaan itu dilakukan sejak dilakukan di tingkat penyidikan sampai dengan di tingkat masyarakat.

Dalam rangka menanggulangi kejahatan itu, dengan sistem penggunaan non hukum pidana sudah

barang tentu dilakukan sejak sebelum terjadinya perkara pidana itu terjadi, jadi dilakukan secara preventif oleh semua pihak, termasuk kepolisian juga dengan aparat bimasnya (bimbingan masyarakat).

Tetapi apabila telah terjadi suatu tindakan pidana, maka sesuai dengan tugasnya Polisi akan bertindak. Namun fungsi atau kewenangan diskresi kepolisian akan selalu mempertimbangkan, sesuai dengan azas-azas kemanfaatan di dalam menegakkan tujuan-tujuan kebijaksanaan sosial itu, terutama kalau dibanding dengan kenyataan-kenyataan yang ada.

Sebagai misal, keadaan hukum positif kita, sesuai dengan hasil penelitian BARDA NAWAWI ARIEF, di mana keadaan KUHP kita yang menjadikan adanya kecenderungan Hakim lebih sering menjatuhkan hukum pidana penjara, ialah adanya perumusan tunggal yang hanya memuat ancaman pidana penjara saja. Sebagian besar perumusan delik kejahatan di dalam KUHP yaitu lebih 70% digunakan perumusan tunggal itu, demikian juga perumusan-perumusan di luar KUHP. Walaupun diakui ada hukuman alternatif denda, tetapi denda dianggap kurang efektif, sehingga sebanyak 87,40% dari 458.289 nara pidana antara tahun 1975-1979 di jatuhkan hukuman penjara, yang mana lamanya kurang dari 1 (satu) tahun (BARDA NAWAWI ARIEF, 1986,

halaman 296 dan 298).

Nah kalau situasinya memang masih demikian, belum lagi dilihat pengaruh-pengaruh yang kurang baik dalam kehidupan di penjara, kapasitas dan biaya proses dan sebagainya, maka apabila Polisi menghadapi kasus-kasus pidana yang dianggap masih dapat diselesaikan di tingkat penyidikan, sebaiknya Polisi mengambil tindakan-tindakan tersebut. Sebagai contoh kasus pelajar yang mencuri di atas. Sebab bila terus saja di proses, sesuai dengan azas legalitas hukum, maka ada kemungkinan anak pelajar itu akan dijatuhi hukuman penjara. Walaupun umpama hanya beberapa hari/minggu. Namun sejak proses di Polisi, di muka Hakim, dipenjara akan mempengaruhi jiwa, hari depan si anak. Dan ini tentu saja tidak mendidik. Dan kurang melindungi setiap warga Negara, sebagai dikemukakan di muka.

Contoh tersebut di atas hanya sekedar contoh ringan, tetapi maksud penulis bisa digambarkan pada kasus-kasus lain yang sifatnya bisa diatasi tidak semata-mata dengan proses hukum pidana, tetapi akan lebih efektif kalau dalam penanggulangan kejahatan itu dilakukan di luar/non hukum pidana.

Dari uraian-uraian tersebut di atas maka dengan tidak mengurangi efektifitas penggunaan hukum pidana di dalam usaha menanggulangi kejahatan, penggunaan non hukum pidana disemua tingkat dan

di sektor manapun sangat dianjurkan, dan sudah barang tentu dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan hukum yang bertanggung jawab.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- ANDI ZAINAL ABIDIN, (PROF. DR., S.H.) *Asas-asas Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1987.
- BAMBANG POERNOMO, S.H., M.H.) *Partisipasi Profesi hukum sebagai penegak hukum dalam meningkatkan wibawa hukum*. (paper), Seminar peningkatan wibawa penegak hukum, Universitas Lampung, 1987.
- BARDA NAWAWI ARIEF, (DR., S.H.) *Penetapan pidana penjara dalam perundang-undangan dalam rangka usaha penanggulangan kejahatan* (Disertasi), Bandung, Universitas Pajajaran, 1986.
- DEPARTEMEN HANKAM, *Pola pembinaan Kamtibmas* Surat Keputusan Men Hankam/Pangab No.: Skep/821/VII/1982 tanggal 12 Juli 1982.
- KADRI HUSIN, (S.H., M.H.) *Relevansi pandang Penegak hukum dalam penanggulangan kejahatan*. (paper), Bandar Lampung Seminar peningkatan wibawa penegak hukum, Universitas Lampung, 1987.
- KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA, Sambutan Kapolri pada Seminar Kriminologi ke V di Semarang tanggal 11 Nopember 1986.
- LAPATRA, J.W., *Analyzing the Criminal justice system*, de Mardjono Reksodiputro, S.H., M.H., U.I., 1985.
- MULADI dan BARDA NAWAWI ARIEF, (DR., S.H.) *Ruang Lingkup penegakan hukum pidana dalam konteks politik kriminal*, (paper), Semarang, Seminar Kriminologi ke V, 1986.
- M. FAAL, (S.H., M.H.) *Diskresi Kepolisian Dalam Sistem Peradilan Pidana*, U.I., 1988.
- SATJIPTO RAHARDJO, (PROF. DR., S.H.) *Aneka persoalan hukum dan masyarakat*, Bandung, Alumni, 1983.
- SOERJONO SOEKANTO, (PROF. DR. S.H., M.A.) *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, Jakarta, Rajawali, 1983.
- PACKER, HERBERT, L. *The limits of the criminal sanction* di Mardjono Reksodiputro, U.I., 1985.

LINTASAN PERISTIWA



Konferensi Aseanapol Ke 9.

Dalam rangka memupuk kerjasama Kepolisian antar Negara Asean maka bulan Nopember 1989 telah diadakan Konferensi Aseanapol.

Gambar Menbankam Jenderal (P) L.B. Moerdani telah membuka Konferensi Aseanapol yang dihadiri Kepala Kepolisian Ke 6 anggota Negara Asean.

