
Reformasi Hukum Pidana Politik

Artidjo Alkostar

ABSTRAK

Dalam reformasi hukum pidana politik hendaknya diingat bahwa kejahatan politik tidak hanya dilakukan oleh individu atau organisasi melawan pemerintah, terutama yang mencoba merubah sistem politik yang dilakukan pemerintah melawan rakyat dan melanggar kemanusiaan. Secara yuridis ketentuan hukum pidana yang mengatur tentang tindak pidana bidang politik di Indonesia secara historis dapat mempergunakan UU Subversi dan beberapa pasal-pasal KUHP, khususnya tentang makar. Perumusan Undang-Undang Subversi ternyata terlalu luas sehingga perlu direformasi dengan term-term hukum, bukan term-term politik sehingga tidak merugikan tersangka, karena pasti dapat terjerat dan dihukum. Berikut ini penulis mencoba mengemukakan ide dan gagasannya seputar reformasi hukum pidana politik. Lalu, apa sebenarnya yang ditawarkan penulis tentang reformasi hukum pidana politik itu sendiri?

Pidana Politik dan Kekuasaan

Eksistensi suatu perangkat undang-undang senantiasa berkorelasi dengan variabel besar kecilnya peran kekuasaan, sehingga pada saat yang sama variabel ideologi negara dan corak pemerintahan juga berpilih berkelembung membentuk suatu kontelasi. Makin besar porsi kekuasaan dalam suatu pemerintahan yang terlihat dalam watak hukum dan perundang-undangan, akan semakin kecil porsi rakyat, karena suatu perangkat hukum dapat merampas porsi hak-hak rakyat. Perampasan hak-hak rakyat secara legal oleh undang-undang kendatipun bertentangan dengan nilai moral, akan semakin lebih menjadi sistemik, manakala aliran hukum pidana yang berlaku adalah legalistik, yang menganggap bahwa rakyat harus tunduk kepada perangkat undang-undang yang berlaku. Aliran hukum yang menempatkan hakim sebagai figur sentral menafsirkan undang-undang ini, membuat simplikasi rakyat dianggap mengetahui

undang-undang dan harus mentaatinya, beradequum *lexdura sedita scripta*.

Dalam posisi dominannya kekuasaan eksekutif semacam itu diperlukan peran kritis dari rakyat yang dapat diprosentasikan oleh para pakar, praktisi hukum dan penegak hukum yang memiliki nurani nilai kemanusiaan dan komitmen pada keadilan yang berpredikat *lawgiver* seperti yang pernah disebut oleh Ricard Kiuger dalam bukunya *Simple Justice* mengemukakan beberapa tokoh "Pemberi Hukum yang adil"— *The east and west panels featute, among other favorites form someone's bloated nation of the mythicized past, the Genii of Wisdom and statecraft, a winged figure tagged "Divine Inspiration", and a cast of opposing contenders— "corruption", "Peace", "Harmony, and "Security". The north and south panels offer and all time, all star cast of great lawgivers, including Hammurabi, Solomon, Confucius, Muhammed, Augustus, Justinian, Charlemagne, King John,*

(Which seems like crediting Moses for parting the Red Sea), St Louis, Blackstone, Napoleon, and John Marshal is the only thing unequally American about the room, except for the large flag in the corner.¹

Dalam wacana tentang penegakan hukum di atas, Kluger menyebut nama Nabi Sulaiman (Solomon) dan Nabi Muhammad SAW (Muhammed) disamping nama yang lain — sebagai *great lawgiver*, karena secara faktual telah ada bukti sejarah dan "track record" yang menempatkan kekuasaan sebagai amanah bukan sebagai alat untuk kepentingan pribadi atau memusnahkan orang-orang yang berbeda pendapat. Dalam Piagam Madinah misalnya Nabi Muhammad SAW terlihat sangat menjunjung tinggi asas persamaan dihadapan hukum dan menjamin hak-hak warga negara. Dalam pasal-pasal Piagam Madinah itu antara lain disebutkan siapa saja Yahudi yang mau bergabung (berhak) mendapatkan bantuan dan persamaan hak. Dia tidak boleh diperlakukan secara buruk dan tidak boleh pula memberikan bantuan kepada musuh-musuh mereka.² Pada abad IV-XV, Pemikir Muslim Ibnu Khaldun (1332-1406) menelaah tentang kekuasaan dengan menyatakan: Karena itu kekuasaan dan penguasa itu termasuk hal yang bersifat relasional (*minal umur al idhafiah*). Jadi terdapat keseimbangan antara kedua belah pihak. Ia dinamakan penguasa karena ia mengurus persoalan rakyat. Penguasa adalah seseorang yang mempunyai rakyat, sedangkan rakyat adalah mereka yang memiliki penguasa.³

Keberadaan PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) — diprediksi dapat menambah kelengkapan perangkat peradilan — seyogyanya dapat mengadili sengketa antara masyarakat yang merasa sering dirugikan oleh kesalahan instrumen pemerintah. Hanya saja integritas lembaga peradilan ini sering dipengaruhi oleh kultur politik yang melekat pada sistem feodal serta variabel kurangnya integritas personilnya dalam mengaktualisasikan prinsip hukum, sehingga tidak banyak memberikan kontribusi dalam iluminasi kehidupan politik.

Kehadiran peradilan yang bebas dan tidak memihak — menjadi prasyarat dalam sistem ketatanegaraan yang demokratis, karena di samping menjadi prasyarat utama untuk adanya distribusi kekuasaan negara juga dapat menguji peraturan yang dianggap tidak sesuai dengan peringkat aturan yang lebih tinggi. Sehingga dituntut keutamaan moral yang kreatif-konstruktif dalam memakna-artikan pelaksanaan aturan perundangan. Sehingga tidak terjadi lagi munculnya produk UU yang liar dan kontra produktif bagi pertumbuhan demokrasi, misalnya keberadaan UU subversi yang menjadi alat melegitimasi perampasan hak-hak politik rakyat, bahkan pada masa Orde Baru UU ini dijadikan "teror hukum" bagi orang-orang yang memiliki kepekaan politik.

Tidak tuntasnya kasus buruh Marsinah dan wartawan Udin, dan akumulasi kasus-kasus pengadilan politik yang penuh rekayasa pada masa pemerintahan Orde Baru, intervensi aparat militer dalam perkara sipil

¹Ricard Kluger. 1976. *Simple Justice*. New York: Vintage Books. hlm. 564

²H. Nourouzzaman Shiddiqi. 1992. *Piagam Madinah (Deklarasi Islam Tentang HAM)*. Surabaya: Risalah Gusti. hlm. 181.

³A. Rahman Zainuddin. 1992. *Kekuasaan dan Negara*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. hlm 191.

dan perdata, menunjukkan indikator adanya dominasi kekuatan kekuasaan politik dalam penegakan hukum dibandingkan dengan kekuatan kebenaran moral. Ditambah lagi banyaknya penegak hukum yang terbelenggu dalam kapsul positivisme sehingga sejak kemerdekaan 1945, rakyat tidak pernah dapat merasakan *Social Justice* dan *Substansial Justice* tapi yang ada hanya melihat "formal justice".

Negara Indonesia adalah negara hukum, bukan (hanya) negara undang-undang. Predikat negara hukum ini menuntut adanya konsekuensi etis penerapan keadilan substantif dan tidak (hanya) keadilan formalistik. Ke "super"an UUD 1945 sering dibiaskan dan direkayasa oleh kekuatan "dasamuka" atau nafsu kekuasaan dalam proses pelaksanaan pemerintahan. Karena kelemahan ketidaklengkapan itu berkaitan dengan penafsiran subyektif kekuasaan dan kemudian penguasa membuat tafsir yang menguntungkan dan mempertahankan *status quo* atau perluasan mandat kekuasaan secara sepihak. Kekuasaan yang dilaksanakan orang atau kelompok orang, cenderung untuk melakukan langgam atau romantismenya sendiri-sendiri. Pemegang kekuasaan cenderung untuk mengelabui rakyatnya agar dapat leluasa melakukan kehendaknya. Pada saat yang sama *power play* dari penguasa cenderung untuk menempatkan rakyatnya dalam posisi sosial politik yang terbelenggu, sehingga secara politik tidak berdaya dan merasa bersalah secara hukum. Dalam bukunya *Social Order and The Limit Of Law*, Jenkins mengatakan: *This discussion of the difference between and the relationship of social justice, as will as*

*the earlier analyses of validity, obligation, and authority, can be illustrated by the brief examination of an issue that is frequently raised in legal arguments. This concerns the status of a legal system that not merely contains certain "iniquitous" laws but that is based in its entirety on general policies that are discriminatory and oppressive. For a long time the familler example has been Nazi Germany, but the case that is now usually cited is south Africa, with its eksplisit policy of racial apartheid. What respect to such cases, it is asked if these seeming "legal" systems do in fact qualify for this status: Do they satisfy the criteria for admission to the class? Are they really legal systems? **

Masyarakat kebanyakan kadangkala tidak sanggup merasa mampu untuk menemukan lorong hukum yang tepat atau menuntut perlakuan hukum yang benar atau memperjuangkan keadilan, karena adanya variabel kondisi obyektif tingkat pendidikan, kondisi sosial ekonomi, kondisi politik, serta tingkah laku birokrasi dan aparat penegak hukum (polisi, Jaksa, hakim, penasihat hukum) yang negatif. Sehingga mereka yang tidak memiliki proteksi kekuatan politik atau kekuasaan ekonomis — kadangkala tidak mampu mengadakan kontrol hukum atas perlakuan yang tidak adil yang dialaminya. Padahal perlakuan yang adil merupakan kebutuhan pokok ruhaniah setiap individu dan masyarakat. Warga masyarakat yang menuntut keadilan misalnya melapor ke kotak pos 5000 atau mengadukan ke aparat penegak hukum bisa berbalik kena ancaman pencemaran nama baik atau pengaduannya tidak diproses (dipeti-oskan).

*Jenkins, Iredell. 1980. *Social Order And The Limits Of Law*. New Jersey: Princeton University Press. hlm. 360.

Di lain pihak aturan hukum tidak cukup memadai memberikan sanksi kepada aparat penegak hukum yang tidak memproses laporan warga masyarakat yang mendapat perlakuan tidak adil, misalnya KUHAP (Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana) UU No. 8 tahun 1981 tidak memberikan ancaman sanksi yang jelas bagi aparat penyidik atau penuntut umum yang tidak memproses atau sengaja memperlambat laporan orang yang lemah (politik-ekonomi), sehingga dengan berbagai alasan ada yang sampai 2 tahun laporannya tidak diproses. Beralihnya ketentuan HIR ke KUHAP UU No. 8 tahun 1981 sebenarnya telah ada lonjakan paradigmatik dalam bidang perlindungan hak asasi tersangka atau paradigma nilai, tapi di sisi lain belum komprehensif, karena tidak ditunjang oleh paradigma institusi. Hal ini juga karena tidak dianut asas legalitas yang ketat sebagaimana yang berlaku di negara Jerman yang memberikan sanksi tegas bagi aparat penegak hukum yang tidak memproses perkara yang diajukan kepadanya.

Fenomena hukum dan penegakan hukum yang tidak kondusif tersebut di atas, menjadi indikator adanya sifat tidak egaliter dalam masyarakat Indonesia. Bagi masyarakat kebanyakan cenderung diberlakukan sistem *crime control* dalam penegakan hukum pidana sedangkan kalau menyangkut *public figure* misalnya kasus kejahatan kemanusiaan dan sangkaan korupsi oleh Soeharto cenderung diberlakukan sistem *due process*. Bagi kalangan rakyat kebanyakan cenderung diberlakukan asas praduga bersalah (*presumption of guilty*), sedangkan terhadap yang memiliki proteksi politik-ekonomi diberlakukan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). Fenomena ini menunjukkan adanya ambivalensi dalam sistem hukum Indonesia saat ini.

Paradoks-paradoks antara idealita hukum dengan realitas sosial yang banyak terjadi dalam masyarakat dewasa ini, menuntut keruntutan pembarahan sistem penegakan hukum dan kejelasan rancang bangun identitas dan kerangka asas hukum nasional dari para arsitek bangunan hukum yang komprehensif, yang tidak sekedar hasil otak-atik para tukang-tukang beraliran legalistik formal, sehingga negara hukum berkesan hanya negara sebagai negara undang-undang saja. Apalagi masyarakat telah dengan sadar menempatkan diri dalam kancah hubungan masyarakat internasional, baik dalam bidang hukum, politik, ekonomi, maupun hak asasi manusia. Dalam arti pula kejelasan visi pengembangan hukum nasional harus melihat perkembangan hukum internasional, termasuk dalam hal pengaturan posisi hak politik rakyat dan kekuasaan.

Begitu singkatnya pengaturan hak politik (pasal 28 UUD 1945), hak ekonomi (pasal 33, 34 UUD 1945) sehingga rakyat berada dalam posisi rentan politik dan pferiferi dalam ekonomi. Di lain pihak pemerintahan RI (Orla, Orba) sangat alergi terhadap konvensi-konvensi internasional, misalnya konvensi tentang hak-hak sipil, politik, dan ekonomi. Dalam kondisi yang demikian, bangsa Indonesia menjadi miskin dalam wacana hak asasi manusia, sehingga penguasa menjadi leluasa mempraktekkan keculasan politik dan ekonomi tanpa terkontrol oleh hukum. Sehingga hukum hanya menjadi administrasi untuk melegitimasi praktek kesewenangan ekonomi (korupsi), kesewenangan politik (tirani), dan hubungan gelap transaksional (kolusi) pemegang kekuasaan dan pemilik modal. Produk undang-undang yang dihasilkan oleh legislatif hasil struktur politik dan pemilu yang tidak demokratis, akan menghasilkan undang-undang yang jelek kualitasnya, seperti halnya

UU produk Orde Baru tentang Parpol/ Golkar, UU Pemilu, dan lain sejenisnya yang ternyata secepat itu pula keberadaan hukum yang korup merupakan konsekuensi dari sistem politik yang tidak demokratis.

Proses pelaksanaan demokrasi akan tampil secara angkuh, manakala sendi-sendinya tidak diberi minyak pelumas hukum yang adil, tetapi hanya ditopang oleh kekuatan phisik (militer, penggalangan massa) tanpa nurani kebenaran moral, dan hukum yang dikedepankan adalah hukum yang represif seperti antara lain UU subversi UU No. 11/1963. Undang-undang ini termasuk salah aturan hukum pidana di bidang tindak pidana politik yang dalam praktiknya telah banyak membelenggu hak-hak politik rakyat selama Orla dan Orba seperti mahasiswa, intelektual, dan tokoh-tokoh Islam yang kritis. Perangkat hukum keras (*hard law*) ini menjadi bagian dari "kultur politik" selama Orde Baru dan sangat efektif dijadikan instrumen permainan kuasa suatu rezim kekuasaan.

Hakikat keberadaan hukum tidak hanya terkait dengan struktur ekonomi, tetapi juga dengan struktur politik. Keberadaan hukum dinanti peran kreatifnya secara utuh jika dihadapkan dengan masalah korupsi politik. Karena seperti halnya dikemukakan oleh Arnold M. Rose, bahwa korupsi di kalangan politisi sering sulit untuk diampuni karena dampaknya sangat besar.

Respect and praise are among the most effective devices to keep politicians from cynically seeking financial rewards, which usually involve dishonest behavior. Under

the present system we do not reward our politicians with enough respect and praise. It is, of course, necessary to remain ever suspicious of politicians, as the opportunities for corruption are present and corruption cannot be condoned. But respect and praise should not encourage corruption on the country, they should make the politician ashamed to do thing that would not merit the praise and respect he has received.⁵

Desakan untuk menentukan secara sistematis tentang bagaimana hubungan antara sistem hukum dengan kenyataan-kenyataan ini menjadi lebih terasa manakala dilihat betapa hukum itu semakin memegang peranan sebagai kerangka kehidupan sosial masyarakat modern. Di sini hukum bukan lagi semata-mata dilihat sebagai ekspresi nilai-nilai keadilan, melainkan lebih diterima sebagai sarana untuk menyalurkan kebijakan-kebijakan negara (*policy*) dalam mengatur masyarakat. Dengan demikian maka ukuran efisiensi suatu ketentuan hukum menjadi semakin penting.⁶

Makin baik iklim demokrasi akan semakin berkualitas hukum yang dihasilkan dalam suatu negara, karena demokrasi yang sehat dapat mencegah keinginan serakah menggenggam kekuasaan dengan cara melipat norma hukum. Sehatnya demokrasi berarti suburnya benih-benih kedaulatan rakyat seperti pers, LSM, parpol, dan lain sebagainya. Sedangkan dengan adanya UU No. 22 Tahun 1987 ruang gerak pers pada masa Orba semakin banyak dibatasi, Hakim dan Pengadilan tidak merdeka dari campur tangan dari kekuatan politik dan ekonomi

⁵M. Arnold Rose. 1969. *The Power Structure - Political Process In American Society*. New York: Oxford University Press. him. 480.

⁶Satjipto Rahardjo. 1977. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni. him. 25-26.

setelah adanya UU Peradilan Umum tahun 1980-an. Jadi ada interaksi positif antara etos hukum dan iklim politik.

This extremely broad political dilemma is reflected in far more concrete legal problems. At base the dilemma is how to justify any rights framework, any design for order, in a world in which value are seen as nothing subjective whims.⁷

Tumbuh dan berkembangnya korupsi politik dalam suatu negara, mempunyai korelasi dengan tidak adanya atau tidak efektifnya kontrol sosial, kontrol politik, dan kontrol hukum. Merajalelanya korupsi politik menjadi lahan subur bagi kesewenangan kekuasaan dan pembantaian hak-hak politik rakyat. Ketidak-bebasan pers dan peradilan berimplikasi terhadap merajalelanya korupsi kekuasaan.

Pola hubungan sosial yang sifatnya feodal, kolonial dan rasialis, dengan membedakan harkat rakyat dalam pelapisan golongan Eropa, Timur Asing dan Bumi Putera, sebagai rekayasa dari pasal 163 IS (*Indische Staatsregeling*), yang mendasari perundang-undangan, pemerintahan dan peradilan di Hindia Belanda dahulu secara konstitusional telah dirombak menjadi pola hubungan yang demokratis dan manusiawi (Vide, pasal 27 UUD 1945). Pasal 163 IS dianggap tidak cocok diberlakukan bagi bangsa merdeka dalam negara demokrasi, karena di dalam perangkat aturan tersebut terdapat "manipulasi" dalam menilai harkat dan martabat kemanusiaan, antara manusia kelas Eropa, Timur Asing dan Bumi Putera. Aturan hukum yang diskriminatif ini berimplikasi terhadap pelaksanaan hak asasi, perlakuan hukum, dimana bumi putera selalu

mendapat porsi hak yang sangat terbatas di berbagai aspek kehidupannya, sehingga karenanya tidak mungkin tercipta rasa keadilan dalam bermasyarakat dan bernegara. Bahkan dengan adanya *forum privilegiatum* bagi mereka golongan ningrat dan para bupati saat itu, semakin menciutkan nilai kemanusiaan golongan pribumi kelas bawah. Nampaknya semakin tidak adanya diskriminasi dalam proses pembentukan suatu undang-undang, cenderung semakin jelek undang-undang yang dihasilkan menurut kacamata moral kemanusiaan. Di balik adanya diskriminasi hukum dan peradilan tersebut sebenarnya juga terjadi "perampasan" hak-hak sipil dan hak politik rakyat serta perhambaan mental dari rakyat kepada kekuasaan penjajah. Perhambaan tersebut sebenarnya terus berlangsung pada jaman Orde Lama dan Orde Baru karena spirit undang-undangnya sama yaitu feodal diskriminatif.

Kelemahan Pengaturan di Bidang Tindak Pidana Politik

Aturan undang-undang tentang "Haatzaai Artike" (pasal 154-157 KUHP) yang diambil dari Pasal 124 A British Indian Penal Code, yang di negeri Belanda sendiri ditolak untuk diberlakukan waktu itu, karena dianggap hanya cocok untuk hubungan sosial dalam suatu masyarakat kolonial atau rakyat jajahan; maka aturan hukum yang beresensi postulat moral kolonialisme tersebut, pemberlakuannya sekarang — disadari atau tidak — bangsa Indonesia telah menempatkan diri pada pola hubungan sosial yang lebih kolonial dari pada negara

⁷Mark Kelman. 1987. *A Guide Critical Legal Studies*. Cambridge & London: Harvard University Press. hlm. 66-67.

kolonial, dan pada waktu yang bersamaan telah mengaburkan citra negara demokrasi (Vide pasal 28 UUD 1945). Sedangkan pada dasarnya suatu aturan hukum merupakan refleksi dari nilai sosial budaya yang hidup dalam masyarakat. Sehingga aturan hukum yang tidak memenuhi rasa keadilan dari masyarakatnya, cenderung menjadi teralienasi dan akan mengundang komplikasi sosial seperti yang diwariskan oleh Orde Baru saat ini. Maka adalah tugas dan tanggung jawab para ilmuwan, para penegak hukum serta masyarakat sendiri untuk membuat tata kehidupan hukum yang mempunyai landasan hidup yang konstitusional. Dalam arti, merumuskan menempatkan penerapan aturan hukum pada proporsi struktur yuridis yang jelas, serta dapat diterima secara rasional menurut moralitas negara hukum yang demokratis. Dan kesaksian sejarah menunjukkan bahwa aturan undang-undang tersebut (*Haatzai Artikel*) cenderung dikenakan pada momentum tertentu dan golongan *strategic elite* yang mengkritik penguasa. Yaitu jika pada zaman pergerakan kemerdekaan dikenakan kepada pejuang kemerdekaan, tokoh pers, tokoh mahasiswa, pemuka agama, dan lain sebagainya.

Pemberlakuan UU Subversi pada masa Orde Baru telah banyak memakan korban orang yang tidak bersalah secara politik dan dimasukkan dalam penjara, bahkan ada yang dihukum mati. UU Subversi telah dijadikan bagi mesin politik Orde Baru, padahal UU tersebut tidak sesuai dengan jiwa demokrasi, jadi ibarat mobil yang sudah rusak mesinnya dan tanpa rem. Sehingga walaupun akan dipaksakan dijalankan, maka disamping menyusahkan pengemudi, juga sangat berbahaya bagi keselamatan orang banyak, bisa menabrak apa saja yang ada dihadapannya, antara lain rekayasa kasus komando Jihad Lampung, Tanjung Priok, dan lain sebagainya. Padahal tujuan hukum

adalah untuk keadilan dan orientasinya adalah daya guna bagi masyarakat banyak serta peningkatan martabat kemanusiaan. Bukan hanya sekedar sebagai instrumen pelestarian kekuasaan suatu rezim. Hal ini mengisyaratkan bahwa pembentukan undang-undang secara prosedural tidak boleh melanggar kaidah moral dan konstitusi (pasal 22 UUD 1945), sehingga penyimpangan fundamental harus dihindarkan.

Pemaksaan dengan kekuasaan belaka pemberlakuan aturan hukum yang tidak selaras dengan moralitas demokrasi dan nurani masyarakat, akan menghasilkan masyarakat yang hipokrit dan aparat ABS, dan partisipasi masyarakat akan semakin jauh, seperti halnya yang terjadi pada masa Orde Lama dan Orde Baru yang menghasilkan dinasti Soeharto dan kroninya, serta limbah politik hasil politik teror, baik teror intelejen maupun teror ancaman hukum pidana politik yang opresif. Padahal partisipasi masyarakat merupakan sumberdaya yang potensial dalam pembentukan hukum yang baik.

Sama seperti zaman penjajahan Belanda dulu, pidana politik tidak diatur dengan jelas dalam KUHP, sehingga setiap ada gerakan politik yang menentang pemerintahan akan mudah dikualifikasikan sebagai kriminal biasa, seperti tindakan perampokan, pencurian dan lain sebagainya. Secara teoritis kejahatan politik itu ada 3 (tiga) format dasar:

Pertama, seseorang yang terlibat dalam tindakan-tindakan atau dengan cara emosi dalam pelanggaran hukum dengan tujuan perubahan efektif dalam sistem sosial dan politik. Misalnya aksi-aksi revolusioner dan terorisme. Pola yang ke dua adalah yang termasuk tindakan-tindakan dengan tujuan untuk mencapai kekuasaan politik, hal ini dapat melibatkan penggunaan kekuasaan pemerintah untuk memata-matai lawan politik, seperti halnya yang pernah dilakukan

oleh Pemerintahan Presiden Richard M. Nixon. Pola ke tiga termasuk penggunaan kantor yang ditunjuk untuk keuntungan pribadi. Misalnya Spiro T. Egnew menerima suap dari kontraktor-kontraktor bangunan.

Implementasi Kebebasan Pengadilan Terhadap Proses Penegakan Hukum Pidana Politik.

Untuk menciptakan iklim peradilan politik, disyaratkan untuk membongkar mitos-mitos hukum yang berlaku pada kolonial Hindia Belanda, Orde Lama dan Orde Baru. Mitos hukum tersebut antara lain adanya orang tertentu yang dianggap memiliki kekebalan hukum, sehingga ada organ penegak hukum yang diberi wewenang mendeponir suatu perkara demi kepentingan umum. Aturan hukum yang feodalistik dan nimalar, selalu mengundang diskriminasi hukum dalam praktek penegakan hukum terutama dalam proses peradilan politik. Padahal dalam masyarakat demokratis sebagaimana ditegaskan dalam UUD 1945 (pasal 27) tidak dikenal adanya diskriminasi hukum dan *primus inter pares*. Untuk itu adanya upaya penjemihan postulat moral dari undang-undang dan rasionalisasi hukum nasional merupakan tuntutan logis yang inheren dalam proses modernisasi hukum di Indonesia. Diskriminasi hukum dapat menimbulkan kekayaan dan kemewahan segelintir orang, di tengah kemiskinan umum, menawarkan suatu situasi yang secara inheren bersifat eksploitatif. Ketidak-adilan yang besar menghasilkan kebencian dan antagonisme yang mendalam, dan segelintir orang yang mendapat hak-hak istimewa menanggapi kebencian massa dan ketakutan.⁹

Dari sejak pemerintahan Hindia Belanda, Oria dan Orba — dilihat dari spirit dan aturan undang-undang yang mengatur tentang peradilan, serta secara faktual praktek peradilan secara umum, apalagi praktek peradilan politik terlihat bahwa sistemnya sudah korup. Karena para hakim ditempatkan pada posisi yang tidak merdeka, juga para jaksa ditempatkan pada posisi melindungi dan menjadi abdi kekuasaan bukan fasilitator dan pelayan keadilan hukum. Lebih kronis lagi posisi penyidik di Indonesia ditempatkan di bawah komando angkatan perang atau ABRI. Yang memiliki logika lawan itu musuh yang harus dimusnahkan, lawan itu harus dibunuh. Jadi untuk adanya kebebasan proses penegakan hukum yang akan datang di Indonesia, harus ada perubahan struktural, yaitu posisi hakim harus berada pada Mahkamah Agung, sebagai pejabat negara. Posisi Jaksa harus berada pada kedudukan sebagai pengabdian hukum dan bukan pelayan kekuasaan, dan polisi harus berada pada lini sebagai polisi negara sehingga harus berada dalam koordinasi Departemen Kehakiman, atau Dalam Negeri, atau lembaga setaraf Kejaksaan Agung tapi tidak berada di bawah komando angkatan perang seperti selama ini.

Perombakan struktur politik yang otoriter dan pola penegakan hukum yang tidak memberi peluang kebebasan peradilan seperti yang dipraktekkan oleh rezim Soeharto, merupakan prasyarat untuk dapat menapak kehidupan bernegara hukum yang rasional dan kondusif bagi proses demokratisasi. Maka adalah tugas dan tanggung jawab para ilmuwan dan penegak hukum serta organisasi bantuan hukum untuk membuat tata kehidupan hukum yang berpijak pada lan-

⁹Maurice Duverger. 1981. *Sosiologi Politik*. Jakarta: CV. Rajawali. hlm. 94.

dasar konstitusional. Dalam arti, merumuskan dan menempatkan sistem penegakan hukum pada proporsi struktur hukum yang berparadigma nilai demokrasi, sehingga dapat diterima secara rasional menurut "basic view" atau *basic perception* negara hukum yang demokratis sebagaimana yang digagas dalam cita ideal para pendiri Republik Indonesia dan dituntut oleh moral peradaban dunia Internasional dewasa ini.

Posisi pengadilan dalam mensikapi kasus-kasus pidana politik tidak bisa dilepaskan dari ideologi yang dianut suatu negara. Di negara totaliter, posisi hukum ditempatkan pada posisi yang harus mengabdikan pada politik. Karena dalam diri negara dianggap sebagai hukum. Negara kekuasaan (Fascis dan Komunis) cenderung mengintervensi kebebasan peradilan, sehingga kasus-kasus perkara politik dan sebagainya selalu diselesaikan di belakang pintu tertutup berdasarkan kebijakan penguasa bukan berdasar atas norma yang disepakati bersama. Dengan demikian hak-hak asasi warga negara amat rawan atas tuduhan dan perlakuan tidak adil dari selera subyektifitas kekuasaan. Dalam negara dengan posisi hukum dan pengadilan seperti ini, yang berlaku adalah *rule of the ruler* bukan *rule of law* atau *rule of justice*, karena hukum dianggap kurang penting sehingga penafsiran hukum harus tunduk pada kredo politik yang berkuasa.

Kebijakan Reformasi Hukum Pidana di Bidang Politik

Reformasi hukum pidana politik memerlukan adanya rumusan-rumusan asas hukum pidana. Dengan adanya asas-asas hu-

kum pidana nasional, maka setiap adanya perubahan hukum harus berorientasi kepada asas-asas tersebut. Sehingga, tercipta hukum yang mampu mengayomi masyarakat tanpa diskriminasi, hukum yang melindungi masyarakat dari kesewenangan kekuasaan, hukum yang berdimensi keadilan, hukum yang responsif terhadap berbagai fenomena perubahan serta konflik-konflik yang ada dalam realita kehidupan masyarakat, dan mampu menampilkan fungsi pengendalian terhadap kejahatan. Dalam arti pula, disyaratkan adanya politik hukum yang dapat mensikapi secara adil terhadap tindakan kesewenangan penguasa terhadap rakyat.

Bagaimana agar pembaharuan hukum di negara ini mendapatkan legitimasi dari masyarakat bangsa — berkorelasi dengan akal budi dari nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Dalam hubungan ini, keberadaan hukum adat tidak dapat diabaikan. Sejauhmana hukum adat sanggup merasa mampu untuk merespon permasalahan yang timbul dalam masyarakat. Moh. Koesnoe pernah mengemukakan : ... di dalam hukum adat dipertahankan suatu suasana dimana setiap konflik memperoleh penyelesaian yang tuntas, yaitu: suatu penyelesaian yang menyeluruh yang menjawab segala aspek yang ada dan mungkin ada dalam konflik yang bersangkutan.⁹

Di lain pihak, negara Indonesia sebagai bekas jajahan secara obyektif tidak dapat menghindari adanya pengaruh hukum dari pemerintah Hindia Belanda yang berwatak Eropa Kontinental. Kendatipun setelah merdeka, dengan politik hukum yang dianutnya, bangsa Indonesia bertekad untuk memperbaharui hukum (pasal V UJ No. 1 Tahun 1964). Kemudian yang terjadi, adalah pembaharuan

⁹Moh. Koesnoe. 1983. *Hukum Adat Dewasa Ini*. Yogyakarta: P3M FH UII. hlm. 15

hukum secara mutatis mutandis. Akhirnya ditambah dengan faktor heterogenitas masyarakat, maka situasi hukum yang dualistik sering tidak dapat dihindari. Bahkan dalam era globalisasi saat ini, pengaruh hukum sistem Anglo Saxon juga tidak dapat dihindarkan, terutama pengaruh dari Amerika Serikat.

Permasalahan yang timbul dalam masyarakat dewasa ini begitu beragam dan seringkali sangat kompleks. Sedangkan alternatif yang ditawarkan oleh hukum adat dalam menyelesaikan suatu permasalahan: "Diperhatikannya asas-asas: *desa, kala, patra* (tempat, waktu, dan keadaan) dari suatu persoalan dalam usaha mengetrapkan asasnya. Dalam hal ini, maka asas-asas kerja: rukun, patut, laras adalah asas-asas yang menjadi dasar pokok dalam mengolah asas yang bersifat substansial dengan memperhatikan *desa, kala, patra*, persoalan yang dihadapi".¹⁰

Jadi dalam menghadapi suatu konflik, hukum adat bersifat menyelesaikan, dan tidak memutus. Pada sisi lain dengan adanya asas legalitas dan kodifikasi dalam berbagai bidang hukum nasional yang diwarisi dari sistem hukum Hindia Belanda, menghendaki adanya prinsip kepastian hukum. Dengan demikian terlihat, hukum adat belum mendapatkan tempat yang wajar dalam pembentukan dan pembaharuan hukum nasional, dalam arti lain seperti "dipakai enggan, dibuang sayang".

Fenomena dunia tanpa batas dan *cyber crime* menuntut adanya reformasi hukum pidana yang tidak bisa ditunda, maka pilihan dalam menghadapi "krisis hukum" dewasa ini — diperlukan adanya respon kreatif para pakar dan pelaku penegak hukum dalam

memakna-artikan hukum dalam dinamika kehidupan masyarakat era globalisasi dewasa ini secara nasional maupun dalam kerangka bermasyarakat global agar negara ini tidak menjadi "gagap" dalam berbicara tentang hak asasi, kebebasan politik, dan hukum pidana politik di forum internasional. Menghadapi konvensi-konvensi internasional yang menyangkut hak-hak politik merupakan salah satu jalan mengejar ketertinggalan hukum Indonesia dalam menghadapi era global.

Adanya "peran kreatif" para pakar dan praktisi hukum, disamping dapat memberi kontribusi rasa keadilan, juga memberikan dampak positif dalam pembaharuan hukum, yaitu jika keajaiban tersebut sampai merupakan yurisprudensi, merupakan salah satu sumber hukum formal, disamping kebiasaan, undang-undang, dan perjanjian sebagaimana dikemukakan oleh M.E. Algra et al.¹¹ Selain itu juga sumber hukum materil sebagai faktor-faktor masyarakat yang mempengaruhi pembentukan hukum (pengaruh terhadap undang-undang, pengaruh terhadap putusan hakim, dan sebagainya). Apa yang dikemukakan oleh Mr. Algra tersebut adalah pilihan dalam upaya mengadakan pemberdayaan, aktualisasi peran dan perubahan hukum. Sedangkan adanya reformasi dengan *lengser*-nya Soeharto sebagai pemegang kekuasaan, menuntut pula reformasi bahkan revolusi hukum agar ada keseimbangan antara tuntutan dibangunnya fundamental politik dan ekonomi dengan fundamental hukum.

Jika sumber daya hukum tersedia saat ini, maka dalam hal pembentukan undang-undang — permasalahannya adalah sejauhmana intensitas peran-peran masyarakat ter-

¹⁰*Ibid.*

¹¹M. E. Algra et al. 1983. *Mula Hukum*. Jakarta: Binacipta. hlm. 16.

utama golongan elit strategis dalam memberikan pendapatnya dalam proses pembentukan suatu undang-undang. Serta bagaimana sikap pemerintah dan wakil-wakil rakyat yang formal dalam mengadopsi dan menyerap potensi sumber daya hukum kemudian mengartikulasikan dalam porsi kewenangan formalnya, sehingga dalam kerangka ini kultur politik adalah "tujuan bersama dan peraturan yang diterima bersama"¹² Sedangkan Finer dalam mengartikan kultur politik dalam suatu bangsa, lebih menekankan terhadap legitimasi peraturan dan lembaga politik serta prosedur.¹³

Dengan demikian, adalah merupakan prasyarat dasar negara demokrasi dan negara hukum, manakala dalam setiap pembentukan dan pembaharuan hukum — mendayagunakan secara optimal potensi sumber daya hukum yang ada dalam masyarakat. Dan berorientasi pada perlindungan hak asasi dan peningkatan martabat kemanusiaan dari masyarakat banyak. Bukan yang hanya menguntungkan sekelompok orang. Sedangkan seorang ahli hukum Amerika mencirikan sistem hukum modern dengan sebelas kualifikasi, antara lain dikatakannya bahwa: hukum yang "modern" terdiri dari berbagai aturan yang diterapkan dengan cara yang tidak berbeda-beda di mana-mana atau tidak bersifat "pribadi". Juga hukum modern bersifat transaksional. Juga hak-hak dan kewajiban-kewajiban diberikan secara berbanding.¹⁴

Keberadaan hukum yang berspirit kerakyatan di negara ini, merupakan konsekuensi konstitusional dan perintah UUD 1945, karena sila ke empat Pancasila dan

pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menegaskan adanya kedaulatan. Ketentuan ini pula yang memerintahkan dihidupkannya demokrasi politik dan ekonomi. Adanya kendala-kendala terhadap keberadaan norma hukum dan proses penegakan hukum yang tidak berspirit kerakyatan menuntut adanya kontrol politik, kontrol hukum, dan kontrol sosial dengan mengoptimalkan fasilitas konstitusi dan hukum yang tersedia.

Secara yuridis ketentuan hukum pidana yang mengatur tentang tindak pidana bidang politik di Indonesia secara historis dapat mempergunakan UU Subversi, Pasal 154 KUHP, 169 KUHP pernah diterapkan terhadap Bung Karno sebagai tokoh PNI, Pasal 207 KUHP dan pasal-pasal KUHP tentang makar (Pasal 104 KUHP-129 KUHP). Perumusan Undang-undang Subversi ternyata terlalu luas sehingga perlu direformasi dengan term-term hukum, bukan term-term politik sehingga tidak merugikan tersangka, karena pasti dapat terjerat dan dihukum.

Dalam reformasi hukum pidana—hendaknya diingat bahwa kejahatan politik tidak hanya dilakukan oleh individu atau organisasi melawan pemerintah, terutama yang mencoba merubah sistem politik yang dilakukan oleh pemerintah melawan rakyat dan melanggar kemanusiaan, misalnya kerahasiaan dan nasihat yang dipergunakan aparat pemerintahan untuk memanipulasi opini publik, misalnya tentang Supersemar saat ini di Indonesia, juga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat pemerintah, seperti yang banyak terjadi pada masa Orba juga yang berhubungan dengan tahanan politik, dan hubungannya dengan konvensi-kon-

¹²Finer. 1982. *Kebudayaan Politik*. Jakarta: Bina Aksara. hlm. 10.

¹³*Ibid.*

¹⁴Mark Galanter. 1977. *Moderenisasi Sistem Hukum (Moderenisasi Dinamika Pertumbuhan, terj.)* Yogyakarta: Gajah Mada University Press. hlm. 102-103.

vensi internasional dan ekstradisi yang kesemuanya itu dituntut untuk diformulasikan dengan proses yang demokratis, substansi yang bersifat kerakyatan, konstruksi hipotesis yang memakai logika hukum. Di samping kemandirian lembaga peradilan dan adanya kontrol sosial politik yang kondusif, serta formulasi hukum pidana bidang politik ini bisa dibuat dalam bab tersendiri dalam KUHP yang baru, atau undang-undang tersendiri. ●

Daftar Pustaka

- Algra M. E. et al. 1983. *Mula Hukum*. Jakarta: Binacipta.
- Duverger, Maurice. 1981. *Sosiologi Politik*. Jakarta: CV Rajawali.
- Finer. 1982. *Kebudayaan Politik*. Jakarta: Bina Aksara.
- Gelanter, Mark. 1977. *Modernisasi Sistem Hukum (Modernisasi Dinamika Pertumbuhan, terj.)*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Jenkins, Iredell. 1980. *Social Order And The Limits Of Law*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kelman, Mark. 1987. *A Guide Critical Legal Studies*. Cambridge & London: Harvard University Press.
- Kluger, Ricard. 1976. *Simple Justice*. New York: Vintage Books.
- Moh. Koesnoe. 1983. *Hukum Adat Dewasa Ini*. Yogyakarta: P3M FH UII.
- Rahardjo, Sartjipto, 1977. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.
- Rose, Arnold M. 1969. *The Power Structure : Political Process In American Society*. Oxford New York: University Press.
- Shiddiqi, Norouzzaman H. 1992. *Plagam Madinah (Deklarasi Islam Tentang HAM)*. Surabaya: Risalah Gusti.
- Zainuddin, Rahman A. 1992. *Kekuasaan Dan Negara*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

