

KOMISI ANTI KORUPSI: GARDA TERAKHIR PEMBERANTASAN KORUPSI

Wasingatu Zakiyah

Pendahuluan

Problema penegakkan hukum di Indonesia nampaknya mulai menghadapi kendala berkaitan dengan perkembangan masyarakat yang terjadi. Berbagai kasus menggambarkan sulitnya penegak hukum mencari cara agar hukum nampak sejalan dengan norma masyarakat. Tercatat kasus-kasus yang mengemuka karena kasus-kasus tersebut merupakan jenis kejahatan dengan teknik dan modus operandi yang baru. Kasus-kasus seperti kasus Mustika Ratu yang merupakan kasus *Cyber Crime* pertama yang disidangkan, banyak kalangan mengeluhkan lemahnya dakwaan jaksa yang hanya menggunakan pasal 382 bis KUHP dan Undang-Undang No.14 tahun 1997.^[1] Mendahului kasus Mustika Ratu tersebut, kasus-kasus pencurian uang milik bank BNI 1946 yang dilakukan dengan cara mentrasfernya melalui komputer (reg no.1852 K/Pid/1988).

Adalah klasik untuk mempersoalkan hukum akan selalu tertinggal dari norma masyarakat. Para sarjana kriminologi selalu menyadari bahwa kejahatan dalam pandangan sosiologis akan kelihatan lebih realistis dibandingkan dengan pandangan yuridis yang kaku dan statis. Globalisasi dalam masyarakat dunia pun tidak sebatas pada bidang-bidang tertentu dalam tatanan kehidupan masyarakat. Hal yang berkembang setiap saat pun mengarah pada globalisasi norma dimana perkembangan apa yang disebut sebagai perilaku jahat mengikuti perkembangan yang terjadi dimasyarakat internasional meskipun perbuatan tersebut dalam pandangan masyarakat lokal belum dirasa sebagai perilaku yang merugikan. Perkembangan masyarakat di era penyatuan peradaban dunia menyebabkan suatu kejahatan yang kelihatan bukan sebagai kejahatan disatu masyarakat tiba-tiba dituntut untuk dinyatakan sebagai suatu tindakan tercela meskipun masyarakat itu belum menyadarinya.

“Law” Made By Disorder

Kenyataan menunjukkan bahwa perkembangan masyarakat selalu lebih cepat dari perkembangan peraturan perundang-undangan. Hal ini seringkali menyebabkan peraturan perundang-undangan dibuat semata-mata karena adanya suatu penyimpangan norma dalam pandangan masyarakat (*law made by disorder*).^[2] Padahal seharusnya perundang-undangan dibuat sebagai panduan bersikap tindak masyarakat sehingga masyarakat dapat menentukan mana perbuatan yang diperbolehkan dan mana yang dilarang (*law made as an order*).^[3] Permasalahan ini sebenarnya telah menjadi suatu realita hukum sejak puluhan tahun yang lalu. Pound mengakui bahwa “*Law must be stable and yet it cannot stand still*”.^[4] Perkembangan dalam masyarakat memang menjadi titik tolak dari keberadaan suatu peraturan. Hukum yang stabil dan *ajeg* akan dapat menjadi ukuran yang pasti bagi masyarakat untuk menentukan perbuatan mana yang boleh dan perbuatan mana yang tidak boleh. Namun demikian hukum yang berjalan ditempat seperti itu dalam kenyataannya akan menjadi hukum usang yang tertinggal jauh oleh kemajuan masyarakat. Karenanya diperlukan suatu hukum yang stabil dan *fleksibel* hingga mampu mengikuti perkembangan tersebut.

Relativitas Asas Legalitas

Penegakkan Hukum Pidana di Indonesia kerap dihadapkan oleh kenyataan bahwa rumusan hukum merupakan pedoman pasti untuk menyatakan apakah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang merupakan suatu tindak pidana atau bukan. Selain itu, rumusan hukum juga merupakan suatu pedoman untuk menyatakan apakah tindak pidana tersebut dapat dihukum atau tidak. Pasal 1 ayat 1 KUHP dengan jelas merumuskan hal demikian yang lebih populer dikenal sebagai **asas legalitas**.

Sebagaimana telah diungkapkan diatas, maka asas legalitas yang kerap dianggap sebagai asas yang memberikan suatu kepastian hukum akan dihadapkan pada realita bahwa asas ini tidak dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya perkembangan yang pesat dari masyarakat seiring dengan perkembangan teknologi. Perubahan yang cepat tersebut berkaitan erat dengan perkembangan jenis dan teknik-teknik melakukan kejahatan yang tidak pernah terbayangkan oleh para perumus KUHP.

Melihat kenyataan demikian, muncul pertanyaan mengenai eksistensi asas legalitas. Apakah asas legalitas dalam pengertian sebagaimana terumuskan dalam pasal 1 ayat 1 KUHP masih dapat dipertahankan. Lagi-lagi hadir suatu pertanyaan klasik yang selalu menimbulkan dilema akan eksistensi asas legalitas ini, yaitu apakah rasa kepastian hukum harus dikalahkan oleh upaya pemenuhan keadilan dalam masyarakat atau sebaliknya.

Dalam beberapa literatur, jawaban yang diperoleh penulis pun menunjukkan sikap mendua dari pakar-pakar pidana. **Mulyatno** misalnya menyatakan bahwa asas legalitas harus ada, hal mana yang sewajarnya demikian kalau perbuatan pidana kita pandang sebagai perbuatan yang pantang atau 'pamali', sesuai dengan kepribadian Indonesia.^[5] Namun demikian Mulyatno juga memberikan peluang dimungkinkannya untuk mengadakan pengecualian apabila hal itu sangat diperlukan dalam perkembangan masyarakat.^[6] **Roeslan Saleh** berpandangan bahwa dalam hubungan antara pembentuk undang-undang dan undang-undang disatu pihak dengan hakim dan petugas-petugas penegak hukum di lain pihak, terdapat suatu kenyataan bahwa pembentuk undang-undang tidak akan pernah mampu dan menduga terlebih dahulu mengenai kejadian-kejadian dimasa yang akan datang, apalagi memperhitungkannya dengan cermat dan sempurna. Di lain pihak para penegak hukum terikat asas-asas penyeimbangan kepentingan-kepentingan yang oleh undang-undang diberikan suatu bentuk yang positif.^[7]

Pernyataan kedua pakar pidana tersebut memang bukan tanpa alasan. Kondisi masyarakat Indonesia dan hukum pidana yang berlaku menyebabkan munculnya sikap ambigu. Sikap ini merupakan sikap yang dapat diambil agar kedua kepentingan tersebut dapat dilindungi tanpa harus meninggalkan satu dengan yang lainnya.

“Interpretasi” sebagai Jalan Keluar

Meski asas legalitas membatasi secara *rigid* terhadap tindakan apa saja yang termasuk kedalam kriteria tindak pidana, namun dalam penerapannya asas ini membuka peluang bagi aparat penegak hukum untuk melakukan interpretasi atas rumusan pasal. **Pound** berpendapat bahwa peranan aparat penegak hukum menjadi penting dalam menginterpretasikan setiap peraturan perundang-undangan sesuai dengan tempat dan waktu mana hal itu diterapkan.^[8]

Walaupun aliran klasik menyatakan bahwa hakim adalah mulut dari undang-undang, adalah suatu hal yang mustahil untuk menerapkan suatu aturan hukum tanpa adanya suatu interpretasi. Sangatlah sulit untuk mencari dan menerapkan suatu aturan hukum terhadap suatu perkara tertentu, karena setiap perkara tentu memiliki situasi dan kondisi yang berbeda sehingga mengharuskan hakim untuk berpikir apakah suatu aturan hukum dapat diterapkan dalam perkara tersebut atau tidak.

Prof. Pitlo menyatakan bahwa suatu undang-undang secara keseluruhan mengandung ratusan ribuan kalimat. Makna dan pikiran yang terdapat dibalik kalimat-kalimat tersebut bertujuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang justru sering saling bertentangan.^[9] Seringkali suatu undang-undang yang telah usang masih harus diterapkan pada situasi baru yang telah berbeda sama sekali. Sebagaimana KUHP kita, perumusan undang-undang yang dibuat seratus tahun silam menjadi berubah artinya.

Meskipun asas legalitas merupakan suatu bentuk kesepakatan para pembentuk undang-undang, tetapi didalamnya juga mengatur tentang interpretasi judisial (*judicial interpretation*). Fungsi dari interpretasi judisial ini adalah untuk memenuhi “kekosongan ruang” dalam suatu perundang-undangan. Konstruksi hukum tersebut harus didasarkan pada pengertian-pengertian hukum (asas-asas hukum) yang terdapat dalam undang-undang yang bersangkutan. Selain menggunakan pengertian-pengertian hukum tersebut, tidak diperkenankan menggunakan unsur-unsur dari luar sistem materiil hukum positif. Interpretasi judisial yang dimaksud disini adalah menjalankan undang-undang setelah undang-undang yang dimaksud menjadi jelas atau dengan kata lain menjalankan kaidah yang oleh undang-undang tidak dinyatakan dengan jelas.

Penafsiran dalam perundang-undangan inipun lahir dari suatu realita dimana hakim tidak hanya dapat bersandar dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sejarah mencatat pemikiran para sarjana yang pada awalnya menganggap hakim sebagai “*mulut dari undang-undang belaka*”. **Beccaria** bahkan secara ekstrim menyatakan bahwa *Judge in criminal cases cannot have the authority to interpret laws, and the reason, again is that they are not legislators*.^[10] Dalam perkembangannya pendapat ini mendapat reaksi dari para penganut aliran neoklasik dalam kriminologi. Praktek memperlihatkan bahwa para hakim tidak sepenuhnya dapat menutup mata dari suatu kenyataan bahwa mereka harus melihat kasus-kasus yang ditangani secara lebih mendalam. Interpretasi dalam hal ini menjadi penting sebagai alat untuk pemenuhan rasa keadilan.

Berbagai macam model penafsiran diperkenankan untuk digunakan dalam hukum pidana antara lain seperti penafsiran sistematis, gramatikal, historis hingga futuristis terkecuali analogi. Penerapan analogi dianggap berbahaya karena dapat menyebabkan ketidakpastian hukum dalam masyarakat. Sejarah mencatat bahwa penerapan analogi oleh **Bismar Siregar** mendapat tentangan keras dari berbagai

pihak^[11] meskipun Bismar bukan satu-satunya hakim yang menerapkan tafsiran ini dalam putusannya.

Patut dikaji bahwa apa yang dilakukan Bismar Siregar dalam kasus “perayu gombal” tersebut adalah keberanian beliau dalam menafsirkan “unsur barang” sebagaimana yang terumuskan dalam pasal 378. Rumusan Bismar sebagaimana diungkapkan dalam putusannya ternyata tidak semata-mata didasarkan pada analogi yang tidak masuk akal. Kata ‘bonda’ dalam masyarakat Tapanuli berarti benda yang berarti barang, dimana pengertian “kegadisan seorang wanita” termasuk didalamnya. Dari penafsiran tersebut dapat dilihat bahwa penafsiran analogi yang dipergunakan Bismar tidak semata-mata analogis namun juga merupakan penafsiran sosiologis.

Dalam kenyataannya tafsiran analogis bila dibandingkan dengan tafsiran ekstensif sering membingungkan. Berbagai sarjana menyatakannya sebagai perbedaan gradasi penafsiran itu sendiri. Praktek penggunaan tafsiran ekstensif sering disamakan para penegak hukum untuk menamakan analogi yang dilakukannya. Perdebatan semacam ini dapat dilihat dari kasus-kasus :

Dalam perkembangan aturan-aturan dasar interpretasi suatu aturan undang-undang dalam hukum pidana, muncul pelarangan atau pembatasan penggunaan analogi dalam interpretasi judicial. Namun demikian, keberadaan pemberlakuan atau pembatasan interpretasi analogi sangat beragam tergantung dari sistem hukum yang dianut oleh suatu negara. Pembatasan atau pemberlakuannya menurut **Bassiouni** dapat digolongkan kedalam tiga kategori yaitu:

1. *A legislative enactment that allows the use of interpretative analogy to permit judicially created crimes.*^[12]

Para pembentuk undang-undang pada dasarnya telah amat bijaksana untuk tidak menutup mata akan adanya perkembangan kondisi masyarakat yang berubah dengan cepat dari waktu ke waktu. Oleh karena itu penafsiran analogi diijinkan untuk dipergunakan oleh para hakim dalam hal

menentukan tindak pidana apa saja yang termasuk dalam rumusan ketentuan perundang-undangan.

Beberapa sistem hukum memperbolehkan penggunaan analogi ini untuk mengantisipasi kemungkinan tindak pidana yang terjadi di kemudian hari. Namun demikian, dalam perkembangan sistem hukum, penggunaan analogi hanya boleh diterapkan pada jenis kejahatan yang dianggap serius.^[13] Itu pun harus dipadankan dengan aturan hukum yang mengatur perumusan kejahatan yang dianggap menyerupainya.

2. *When a legislative enactment is not element of crime or does not completely list the instrumentalities of the material.*^[14]

Dalam banyak sistem hukum, hakim memiliki kebebasan untuk menemukan hukum atau untuk melengkapi unsur dari suatu rumusan perundang-undangan yang dianggap tidak lengkap atau kurang memadai.

3. *To apply to penalties that are not legislatifly defined, or that allow judicial discretion for their determination in individual cases.*^[15]

Hakim berwenang untuk menjatuhkan hukuman dengan mendasarkan beratnya hukuman yang dijatuhkan pada ketentuan perundang-undangan. Hanya sedikit hakim yang mencoba untuk menerapkan aturan lain di luar ketentuan yang ada.^[16]

Bassiouni dalam hal ini ingin menggarisbawahi bahwa walaupun asas legalitas ini bersifat *rigid*, tetapi ternyata pengecualian masih dimungkinkan sepanjang dalam batas-batas tertentu, meski dalam kenyataannya sebagian besar para penganut legal positivis menolak hal ini.

Penulis sepenuhnya menyetujui pendapat Bassiouni tersebut di atas. Pandangan para penganut positivis agaknya telah menafikan kondisi perkembangan

masyarakat yang telah jauh melewati jangkauan perkembangan yang diperkirakan para pembentuk undang-undang. Adalah menjadi tugas Hakim untuk melihat tuntutan masyarakat dan mengembalikannya pada rumusan dalam perundang-undangan. Namun, jika Peraturan perundang-undangan dianggap kurang dapat memenuhi tuntutan itu, maka menjadi tugas hakim untuk melengkapinya atau menemukan hukum yang sesuai dengan tidak mengabaikan batasan-batasan yang ditentukan oleh peraturan-perundang-undangan, sehingga rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi dan kepastian hukum tetap dalam koridor yang terjaga.

^[1] Kasus Cybercrime pertama disidangkan, Jaksa kebingungan/www hukumonline.com/02/08/01

^[2] Istilah ini peneliti peroleh dari diskusi yang dilakukan dengan prof. Marjono Reksodiputro dalam tang Kasus Cybercrime pertama disidangkan, Jaksa kebingungan/www hukumonline.com/02/08/01 tanggapan beliau tentang tulisan Satjipto Rahadjo tentang Referendum Hukum, Jakarta: 15 Februari 2001.

^[3] Ibid

^[4] Roscoe Pound, Interpretations of Legal History, (Florida: Wm. W. Gaunt & Sons Inc, 1986) hlm.1

^[5] Mulyatno, *Atas Dasar Atau Asas-Asas Apakah Hendaknya Hukum Pidana Dibangun dan Rencana Undang-undang Tentang Asas-Asas dan Dasar-Dasar Pokok Tata Hukum Indonesia*, Naskah Prasaran pada kongres ke II Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia tanggal 25 Juli 1964 di Surabaya

^[6] Ibid, Mulyatno menyakan perkembangan masyarakat sebagai perkembangan revolusi kita.

^[7] Roeslan Saleh, *Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana*, (Jakarta : Aksara Baru 1979) hal.14

^[8] Ibid

[9] Prof Pitlo dalam Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1996) hlm.159

[10] Beccaria, Op Cit

[11] Pengadilan Tinggi Medan Reg.: 144/PID/1983/PT.Mdn

[12] M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, (The Netherland: Kluwer Law International,1999) hlm.140

[13] Dalam praktek pengadilan Internasional, pengadilan Militer Internasional di Nuremberg dan Tokyo menggunakan interpretasi ini, Kelsen dalam Bassiouni, Ibid

[14] Ibid

[15] Ibid

[16] Ibid,Mulyatno menyakan perkembangan masyarakat sebagai perkembangan revolusi kita.

[17] Roeslan Saleh,*Suatu Reorientasi dalam Hukum Pidana*,(Jakarta : Aksara Baru 1979) hal.14

[18] Ibid

[19] Prof Pitlo dalam Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1996) hlm.159

[20] Beccaria, Op Cit

[21] Pengadilan Tinggi Medan Reg.: 144/PID/1983/PT.Mdn

[22] M. Cherif Bassiouni, *Crimes Against Humanity in International Criminal Law*, (The Netherland: Kluwer Law International,1999) hlm.140

[23] Dalam praktek pengadilan Internasional, pengadilan Militer Internasional di Nuremberg dan Tokyo menggunakan interpretasi ini, Kelsen dalam Bassiouni, Ibid

[24] Ibid

[25] Ibid