

Fenomena *Judicial Corruption* dan Upaya Penanggulangannya

M. Abdul Kholiq

Abstract

Fenomena of judicial corruption is the serious law problem and it is apprehensive in the context of low enforcement in Indonesia because it has mafia character and attitudes. Through judicial corruption practices, the court institution as a board for giving the justice to society, is frequently abused by who upholds the law so that this case induce to the untrustworthy of society for the existing of judicature system. The effort of preventing therefore is crucial. The consistent and fully commitment "political will" from the government in various kinds of the policies either preventive or refresive action must be able to give the effective solution in the effort of preventing for judicial corruption.

Pendahuluan

Dalam penyelesaian kasus tindak pidana korupsi, secara berseloroh beberapa pengamat pernah memberikan julukan terhadap Indonesia yang dikatakan sebagai "negeri tersangka." Sindiran tersebut sesungguhnya memang tidak lepas keterkaitannya dengan praktik penegakan hukum terhadap sejumlah kasus korupsi terutama yang melibatkan tokoh-tokoh penting negeri ini, yang seringkali tiba-tiba hilang dari peredaran tanpa proses atau tetap diproses namun akhirnya "disantuni" oleh pengadilan

dengan vonis bebas.¹

Masyarakat sudah seringkali mendengar berbagai alasan klasik yang biasa dikemukakan aparat penegak hukum saat menjelaskan lambatnya atau bahkan macetnya proses suatu perkara korupsi. Setiap ada pertanyaan ke mana kasus-kasus korupsi tersebut, hakim pada umumnya menjawab: "Kami belum menerima limpahan perkara dari Jaksa Penuntut Umum." Sementara itu jika Penuntut Umum ditanya soal yang sama, mereka pasti akan menjawab bahwa

¹ Sekedar contoh untuk mengingatkan realitas penegakan hukum seperti gambaran di atas, antara lain dapat disimak kembali bagaimana ujung akhir dari kasus-kasus seperti Andi Ghalib, Ginanjar Kartasasmita, Syamsul Nur Salim dan Syahril Sabirin yang pernah menjadi *head line* berbagai media beberapa waktu yang lalu.

pihaknya belum menerima limpahan perkara dari penyidik. Kemudian penyidik pun biasanya cukup tangkas untuk mengemukakan berbagai alasan mengapa pihaknya harus menunda pengajuan perkara ke Penuntut Umum, misalnya karena kesulitan untuk membuktikan unsur kerugian negara dan lain sebagainya.

Fakta di atas, secara substantif memang telah menambah daftar panjang mengenai persoalan rumit tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia. Beberapa waktu yang lalu masyarakat digemparkan oleh "prestasi" Indonesia yang selalu menempati peringkat "tiga besar" sebagai negara paling korup di Asia bahkan di dunia.² Kemudian orang juga dibuat heran mengenai berbagai modus operandi canggih yang berhasil dikembangkan oleh para koruptor, sehingga jumlah kerugian keuangan negara akibat korupsi ini telah memaksa Indonesia untuk bertahan dari kebangkrutan ekonomi melalui cara hutang ke berbagai donatur internasional di mana kondisinya sekarang telah mencapai ratusan bahkan ribuan trilyun rupiah.

Pada saat problem korupsi masih terus diupayakan solusi dan penanganannya, akhirnya ini masyarakat juga diguncang oleh issue atau malah mungkin sudah menjadi fenomena yaitu tentang apa yang sering

disebut sebagai "*judicial corruption*" atau "mafia peradilan".³ Ada sinyalemen bahwa sulitnya memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia sesungguhnya tidak lagi karena lemahnya perundang-undangan atau kecilnya partisipasi masyarakat, melainkan lebih disebabkan karena ketidakberdayaan aparat penegak hukum dalam menghadapi kasus tersebut karena mereka sendiri justru sering terlibat korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) saat menjalankan tugasnya.

Sesungguhnya fenomena *judicial corruption* tidaklah semata-mata hanya berkait terjadi pada penyelesaian kasus-kasus pidana saja terutama korupsi, akan tetapi sudah hampir merata terjadinya dalam berbagai kasus hukum yang lain, seperti perdata, dagang dan sebagainya.⁴

Judicial corruption atau mafia peradilan ibaratnya merupakan makhluk halus yang tidak tampak secara kasat mata tetapi terasa ada. Berbagai berita "miring" mengenai fenomena ini hampir setiap saat menghiasi media massa. "Temuan" terbesar tentang *judicial corruption* yang justru terjadi di institusi peradilan paling tinggi dan terhormat ialah ketika medio tahun 1996, Adi Andojo Soetjipto (seorang Hakim Agung) mengungkap adanya

² Lihat laporan berkala dari lembaga independen semacam PERC (*The Political and Economic Risk Consultancy Ltd.*) terutama pada kurun waktu 3-4 tahun terakhir ini.

³ Dalam bahasa yang lebih populer, issue atau fenomena *judicial corruption* seringkali dikatakan orang dengan sebutan mafia peradilan. Deskripsi lebih jelas mengenai istilah "mafia peradilan" atau *judicial corruption* ini antara lain dapat dilihat tulisan Hendarli, "Citra Buruk Peradilan," artikel pada harian *Radar Jogja*, edisi tanggal 14 Agustus 2002.

⁴ Perhatikan misalnya indikasi adanya praktek mafia peradilan pada kasus Asuransi Jiwa Manulife Indonesia (AJMI) yang pernah menjadi issue hukum nasional beberapa waktu yang lalu. Perhatikan juga kasus dugaan adanya penerimaan suap oleh tiga hakim agung senior dari seseorang yang sedang bersengketa dengan orang lain dalam suatu perkara perdata, yang pada akhirnya justru menjerumuskan pengcaranya (bemama Endin) sebagai tersangka pencemaran nama baik kerana melaporkan kasus dugaan suap tersebut.

kasus kolusi memalukan yang terjadi di Mahkamah Agung sendiri sebagai benteng paling akhir dari segala upaya mewujudkan keadilan hukum. Sejak saat itu masyarakat menjadi hambar kepercayaannya kepada institusi peradilan karena sebelumnya telah selalu mempertontonkan praktek-praktek "dagang hukum" yang "memuaskan" publik. Kondisi demikian ini tampaknya terus berjalan hingga sekarang bahkan semakin menunjukkan tingkat yang lebih memprihatinkan. Salah satu indikasinya ialah terlihat dari ketidakpedulian (sikap "cuek") yang ditampilkan masyarakat Indonesia berkenaan dengan isi laporan dari Dato Param Cumaraswamy sebagai *United Nations Special Reporter on the Independence of Judges and Lawyers* yang beberapa waktu lalu pernah menyampaikan penilaian bahwa pelaksanaan hukum dalam peradilan di Indonesia sungguh sangat buruk dan korup.⁵ Sikap "masa bodoh" masyarakat Indonesia atas penilaian pelapor khusus PBB tersebut barangkali dapat dimengerti karena berita seperti itu bukanlah hal baru. Sebab mereka memang melihat atau mungkin pernah merasakan sendiri bagaimana praktek-praktek keculasan hukum yang justru sering

"dimainkan" oleh para aparat penegak hukum sendiri.

Berdasarkan background tentang realitas penegakan hukum terutama dalam kasus tindak pidana korupsi seperti telah digambarkan di atas, maka dapat dipahami jika dalam perundang-undangan korupsi hasil reformasi (c.q UU No. 31/1999) terdapat satu ketentuan yang mengamanatkan bagi terbentuknya sebuah institusi khusus yang disebut Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK).⁶ Terbentuknya komisi independen yang mengakomodasi keanggotaan unsur tokoh masyarakat sebagai cermin dari mekanisme kontrol sosial ini, diharapkan dapat mengangkat kembali citra positif penegakan hukum yang belakangan sering menampilkan "potret pengkhianatan" terhadap nurani keadilan masyarakat. Lebih dari itu, di tengah semakin menipisnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum yang ada, hadirnya komisi khusus semacam KPTPK atau dikenal pula dengan nama Komisi Anti Korupsi ini, berdasarkan pengalaman di beberapa negara⁷ ternyata cukup efektif sebagai upaya terobosan untuk memberantas meluasnya tindak pidana korupsi yang sudah sistemik.⁸

⁵ *Harian Kompas*, edisi tanggal 25 Juli 2002.

⁶ Lihat ketentuan Pasal 43 UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁷ Perhatikan misalnya *Corruption Practices Investigation Bureau* (CPIB) yang ada di Singapura, *Badan Pencegah Rasuah* (BPR) di Malaysia, *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) di Hongkong dan lain sebagainya. Uraian selengkapnya mengenai komisi-komisi khusus anti korupsi di beberapa negara tersebut antara lain dapat dibaca, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional* (Jakarta: Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, 1999), hlm 435-467.

⁸ Teten Masduki, "Perlu Predator Bemama Komisi Anti Korupsi," *harian Kedaulatan Rakyat* edisi tanggal 28 Juli 2002. Dalam tulisan tersebut Teten berpendapat bahwa realitas korupsi yang terjadi di Indonesia tidak lagi hanya terdapat di satu lokasi / institusi saja. Tetapi sudah merasuk jauh ke dalam tubuh pemerintahan sendiri dan terjadi pada hampir semua departemen. Selain itu perkembangan juga menunjukkan bahwa perilaku korup pun sudah "menggurita" ditubuh parlemen sebagai lembaga kontrol dan juga lembaga peradilan yang seharusnya menjadi pengawal tegaknya hukum. Oleh karena itu dalam suatu masyarakat yang kondisi korupsinya sudah

Guna memahami lebih jauh bagaimanakah sesungguhnya peta persoalan *judicial corruption* yang disinyalir telah sangat memprihatinkah tersebut, berikut ini akan dipaparkan terlebih dulu "anatominya" yaitu dengan mengidentifikasi berbagai modus yang terjadi dalam praktek, faktor-faktor penyebabnya maupun dampak yang ditimbulkannya. Selanjutnya, setelah menegaskan bagaimana perspektif hukum pidana memandang persoalan tersebut, berdasarkan anatomi tadi tulisan ini akan diakhiri dengan analisis mengenai cara-cara penanggulangan *judicial corruption* sebagai solusi.

Judicial Corruption: Praktek, Faktor Penyebab dan Dampaknya

Pekerjaan mengidentifikasi bentuk /praktek *judicial corruption*, bukanlah hal mudah. Sebab fenomena tersebut sudah merupakan suatu jaringan yang bersifat mafia sehingga oleh karenanya selalu bersifat tertutup. Kalupun ada cerita tentang praktek *judicial corruption* dengan bentuk tertentu, maka hal tersebut biasanya lebih bersifat personal dan merupakan pengalaman pribadi si empunya cerita. Dengan demikian, langkah untuk mengungkap bagaimanakah bentuk/praktek yang sering terjadi berkait dengan *judicial corruption* di Indonesia, memang dibutuhkan suatu strategi *investigative reporting* yang handal.

Berkait dengan hal di atas, maka patut disimak laporan hasil penelitian yang pernah

dilakukan oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) sebagai sebuah lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang memang sangat dikenal memiliki komitmen dan *concern* tinggi terhadap persoalan korupsi di Indonesia. Substansi laporan hasil riset yang dilakukan selama hampir delapan bulan untuk mengungkap bentuk/praktek fenomena *judicial corruption* tersebut, beberapa waktu yang lalu pernah dipublikasikan oleh Harian Radar Jogja dalam empat kali penerbitannya secara berturut-turut.⁹

Menurut hasil riset tersebut, praktek *judicial corruption* ternyata memang sudah sedemikian "mengakar dan menjalar" di semua tingkat dan institusi peradilan yang ada (baik kepolisian, kejaksaan maupun pengadilan). Jadi kata "*judicial*" yang bermakna "peradilan" di sini tidaklah semata-mata berarti peradilan yang terjadi pada tingkat persidangan saat suatu perkara sudah berada di pengadilan saja.

Secara global, bentuk-bentuk *judicial corruption* yang sering terjadi dalam praktek selama ini kurang lebih dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pada Tingkat Penyelidikan dan Penyidikan oleh Polisi

- a. Sengaja menarik uang "jasa" kepada para korban kejahatan yang melapor ke polisi dengan "ultimatum" jika tidak bersedia membayar kasusnya tidak akan ditangani/diproses.
- b. "Menjual" kasus kepada tersangka dengan "harga" tertentu yang jika

sedemikian sistemik seperti di Indonesia, lebih-lebih jika aparat penegak hukum justru menjadi bagian dari rezim korup itu sendiri, maka penanganan yang menggunakan pendekatan konvensional (melalui lembaga penegak hukum yang ada) sungguh akan merupakan suatu *mission impossible*. Karenanya perlu institusi baru semacam Komisi Anti Korupsi.

⁹ Lihat harian *Radar Jogja*, edisi tanggal 24, 25, 26 dan 27 Juli 2002.

disepakati maka kasus tersangka dapat "dikemas" untuk dikategorikan sebagai kurang cukup bukti sehingga tidak perlu diteruskan proses perkaranya karena sudah dikeluarkan SP-3 (Surat Perintah Penghentian Penyidikan).

- c. Menawarkan (secara pilihan) kepada tersangka pasal-pasal hukum pidana yang akan dijadikan landasan hukum dalam menyusun Berita Acara Pemeriksaan (BAP), yang penentuan akhirnya akan disesuaikan dengan kecocokan harga yang mampu dibayar oleh tersangka.
- d. "Menjual" status tahanan seorang tersangka yang perkaranya sedang disidik. Besar kecilnya harga yang disanggupi tersangka akan menentukan status akhir penahanannya (Rumah Tahanan/sel, Tahanan Rumah, Tahanan Kota atau Bebas).
- e. "Menjual" kondisi tempat penahanan bagi tersangka yaitu dengan cara menyampaikan secara berbisik bahwa tersangka yang mau dan mampu membayar sejumlah uang sesuai keinginan polisi akan di tahan di tempat yang relatif lebih aman dan terlindungi dibanding jika tidak membayar apapun.

2. Pada Tingkat Pra Penuntutan dan Penuntutan oleh Jaksa

- a. Melakukan pemanggilan secara khusus untuk merundingkan "uang damai" dengan seseorang yang secara yuridis diindikasikan terlibat suatu perkara pidana terutama dalam

kasus korupsi, sekalipun yang bersangkutan secara resmi belum berstatus sebagai tersangka (terror mental).

- b. "Menjual" kelanjutan status tahanan seseorang tersangka yang perkaranya sudah dilimpahkan oleh penyidik kepada kejaksaan. Besar kecilnya pembayaran "harga" yang disanggupi tersangka akan sangat menentukan apakah pada akhirnya tersangka akan tetap berdiam di sel rumah tahanan, ataukah berubah status sebagai tahanan rumah, tahanan kota ataukah bebas dari penahanan sama sekali.
- c. Merekayasa kelemahan surat dakwaan yang menuju ke arah *obscuur libel* (dakwaan kabur) sehingga terdakwa dapat memperoleh putusan bebas dari pengadilan. Model mafia seperti ini ongkos "uang damainya" memang relatif lebih mahal karena harus melakukan *net working* (jaringan) dengan pihak hakim di pengadilan.
- d. "Menjual" status keterlibatan seseorang dalam suatu perkara pidana dengan kompensasi "uang damai" tertentu yakni pada saat Jaksa akan menyusun surat dakwaan. Misalnya dari status sebagai tersangka/terdakwa menjadi saksi, dari pengedar menjadi konsumen (hal yang biasa terjadi dalam kasus naroba), dari pelaku utama menjadi pelaku peserta dan lain sebagainya. Perubahan ke arah status tertentu juga sangat dipengaruhi oleh besar kecilnya "uang damai" yang sanggup dipenuhi oleh tersangka/terdakwa.

-
- e. "Menjual" tuntutan pidana yang nantinya akan dibacakan oleh Jaksa pada saat melakukan *requisitoir* dihadapan sidang pengadilan. Besar kecilnya tuntutan pidana yang diajukan juga sangat dipengaruhi oleh besar kecilnya "uang setoran" yang disanggupi terdakwa.

3. Pada Tingkat Persidangan di Pengadilan oleh Hakim

- a. Berdasarkan *net working* (jaringan) rahasia yang telah terbentuk antara Hakim, Jaksa dan Pengacara, hakim pemeriksa perkara dapat melakukan "lobi-lobi" hukum berkait dengan isi vonnis yang akan dijatuhkan kepada seorang terdakwa. Tentu saja semua itu harus ada "kompensasi finansialnya".
- b. Dalam kasus di mana terdakwa sesungguhnya dalam posisi kuat dan secara yuridis dapat diputus bebas, hakim pun masih dapat "memainkannya" dengan cara menunda-nunda persidangan maupun vonnisnya agar terdakwa "menghubungi" hakim. Jika kemudian vonnis bebas yang akhirnya benar-benar muncul, maka hal demikian ini akan segera dikatakan "untunglah terdakwa cepat-cepat menghubunginya".
- c. Menggelar "peradilan siluman" yang diadakan pada pagi hari sekali (kurang lebih pukul 8.00 WIB) sehingga praktis tidak ada kontrol publik yang berarti karena belum ada pengunjung. Gelar peradilan semacam ini hanyalah bertujuan untuk sekedar memenuhi formalitas persidangan menurut hukum acara. Terlebih lagi jika putusannya sudah dipersiapkan (baca: diatur)

sebelumnya sesuai "kesepakatan" antara hakim, jaksa, pengacara dan panitera yang mencatatnya. Untuk melakukan persidangan "ganjil" tersebut, semua pihak di atas tentu memperoleh "uang jatah" dari pihak terdakwa / terpidana.

- d. Jika persidangan suatu perkara tersebut berada pada tahap banding di Pengadilan Tinggi atau kasasi di Mahkamah Agung, maka praktek mafia peradilan dengan berbagai modusnya lebih memungkinkan terjadi karena sifat tertutupnya persidangan di kedua tahap tersebut.
- e. Di tingkat banding dan kasasi ini pula, perkara yang sudah divonis oleh pengadilan tingkat pertama (*judex facti*) putusan akhirnya tetap dapat "dimainkan" oleh hakim sesuai "pesanan." Misalnya bunyi vonnis menyatakan bahwa putusan pengadilan pertama tidak dapat dilaksanakan, terpidana tidak perlu menjalani hukuman di penjara dan lain sebagainya.

Di samping modus di atas, sesungguhnya masih banyak bentuk-bentuk lain dari praktek *judicial corruption* yang kesemuanya cenderung bersifat sebagai suap kepada aparat agar tindakan-tindakan hukumnya lebih berpihak kepada yang memberi suap. Misalnya dengan cara mengundang polisi atau jaksa atau hakim yang sedang menangani perkaranya untuk menjadi nara sumber dalam suatu seminar biasa tetapi dengan honorarium yang luar biasa karena mencapai puluhan bahkan ratusan juta rupiah. Ada pula yang melakukan suap melalui cara yang sangat halus yaitu dengan menyediakan diri sebagai penanggung jawab seluruh biaya hajatan resepsi keluarga seorang polisi/jaksa/hakim yang sedang menangani

perkaranya dengan harapan tentu ada imbal balik berupa penanganan hukum yang menguntungkan pihaknya dan lain-lain.

Menyimak praktek *judicial corruption* di atas, ada satu pertanyaan mendasar yang patut dikemukakan dalam hubungan ini: Apakah sesungguhnya yang menjadi faktor penyebab atas rusaknya kehidupan hukum di Indonesia tersebut?

Berkait dengan pertanyaan di atas, ada sinyalemen yang mengindikasikan bahwa patologi birokrasi yang merupakan faktor penting dan signifikan bagi timbulnya fenomena *judicial corruption*. Karena dalam kondisi patologis tersebut aparat birokrasi dapat dengan mudah mengabaikan tugas utamanya sebagai lembaga pelayanan publik, dan "mengobayekkan" tugas pelayanan tersebut kepada para penyuap yang secara kongkrit mampu memberikan keuntungan besar dan cepat bagi mereka. Mengingat institusi peradilan berada dalam struktur birokrasi, maka tidak mengherankan jika peradilan kita pun terkena imbas patologi korup tersebut.¹⁰

Adapun akar penyebab timbulnya patologi birokrasi itu sendiri sesungguhnya dapat dilacak dari realitas pola rekrutmen aparat birokrat yang selalu menampilkan cara-cara tidak transparan dan tidak fair (alias koruptif, kolusif dan nepotis). Inilah awal mula para birokrat mengenal dan "terjangkit" patologi yang disebabkan karena

"virus" korupsi, kolusi dan nepotisme. Akibatnya sikap dan perilaku korup saat mereka menjalankan tugas pun dipandang sebagai hal yang wajar/biasa.¹¹

Lebih celaka lagi, dalam perkembangan di era reformasi sekarang, perilaku korup tersebut justru telah merasuk ke semua lembaga publik (tidak hanya eksekutif dan yudikatif saja tetapi juga badan legislatif yang seharusnya berperan sebagai *control institution*)¹² melalui konstruksi yuridis yang disahkan secara demokratis. Kita masih belum lupa bagaimana para anggota wakil rakyat (DPR) terutama yang ada di daerah-daerah "ramai-ramai" melegitimasi penerimaan uang tali asih / dana purna bhakti, biaya studi banding, fasilitas dinas dengan sepeda motor atau bahkan mobil merk tertentu dan sebagainya tanpa mengindahkan sama sekali kepentingan publik yang diwakilinya. Semua "profit" di atas diputuskan dan disahkan dalam RAPBD melalui mekanisme rapat, musyawarah atau voting yang nota bene merupakan simbol-simbol demokrasi. Oleh karena itu, negara yang telah memperlihatkan fenomena yang demikian ini menurut Carasciuc dikatakan sebagai negara yang telah terjangkit penyakit "*Democratic Corruption*" atau demokrasi korupsi.¹³

Terlepas dari berbagai hal yang menjadi sumber penyebab aneka korupsi di atas, yang pasti ialah jika gejala tersebut sudah menjalar

¹⁰ Artidjo Alkostar, "Kolusi: Permasalahan dan Penanggulangannya", makalah dalam diskusi *Kolusi: Permasalahan dan Penanggulangannya*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII Yogyakarta tanggal 18 Mei 1996.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Issue* penerimaan suap yang menerpa sejumlah anggota Komisi IX DPR RI berkaitan dengan divestasi Bank Niaga belakangan ini adalah satu dari sekian banyak bukti mengenai hal di atas.

¹³ Carasciuc sebagaimana dikutip oleh Tri Widodo W. Utomo dalam tulisannya berjudul "Mencermati Gejala Demokrasi Korupsi", artikel pada harian *Kompas*, edisi tanggal 16 September 2002.

ke tubuh institusi peradilan sehingga terjadi apa yang di sebut di depan sebagai *judicial corruption*, maka hal demikian ini tentu menjadi ancaman serius bagi tegaknya supremasi hukum yang merupakan salah satu agenda penting reformasi di Indonesia. Karena dalam situasi di atas publik menjadi tidak percaya lagi terhadap hukum dan institusi penegaknya. Kemudian implikasi ketidakpercayaan tersebut biasanya akan mudah termanifestasikan dalam berbagai perilaku brutal yang bersifat massal (*eigen richting*) sebagaimana yang sering terjadi akhir-akhir ini.¹⁴

Perspektif Hukum Pidana tentang *Judicial Corruption*

Dewasa ini, Indonesia telah memiliki seperangkat hukum yang sesungguhnya relatif cukup memadai sebagai basis yuridis untuk menanggulangi fenomena *judicial corruption*.

Pada prinsipnya, jika bentuk atau praktek *judicial corruption* sebagaimana dipaparkan terdahulu dicermati secara mendalam, maka fenomena tersebut sesungguhnya hampir selalu melibatkan minimal dua pihak. Pertama

ialah pihak yang menyuap aparat penegak hukum (biasanya datang dari orang yang sedang berperkara seperti tersangka, terdakwa, penggugat, tergugat, keluarganya atau pengacaranya). Kedua ialah pihak aparat penegak hukum yang menerima suap.

Dalam beberapa pasal KUHP yang sekarang telah diadopsi dan kemudian menjadi bagian dari undang-undang korupsi baru, telah banyak ditegaskan mengenai status kriminalnya kedua perbuatan diatas (yakni menyuap dan menerima suap) dengan ancaman sanksi pidana yang relatif cukup berat.¹⁵

Pasal-pasal seperti 209 dan 210 KUHP adalah contoh dari ketentuan hukum yang secara tegas melarang perbuatan siapapun yang menyuap dengan memberi sesuatu ataupun baru menjanjikan akan memberi sesuatu baik kepada pejabat secara umum maupun pejabat yang berada dalam lingkungan peradilan (misalnya seorang polisi, jaksa, hakim atau bahkan adviseur/advokat), dengan maksud agar pejabat tersebut melakukan perbuatan yang menyalahi kewajibannya. Sebaliknya, jika ada pejabat (tentu saja termasuk yang berada dalam lingkungan peradilan), mau menerima

¹⁴ Baca Prija Djatnika, "Akar Kebrutalan Publik", Artikel dalam harian *Jawa Pos*, edisi tanggal 23 Juli 2000. Analisis mengenai *judicial corruption* yang dapat berdampak secara negatif terhadap supremasi hukum di atas juga pernah dibuktikan melalui riset polling yang dilakukan majalah *Tempo*, edisi 4 Juni 2000 yang melaporkan bahwa 27 % dari totalitas responden yang berjumlah 515 orang menyatakan tindakan main hakim sendiri oleh massa yang terjadi akhir-akhir ini sebenarnya adalah wajar karena masyarakat sudah tidak percaya lagi pada hukum. Kasus terakhir berkait dengan dampak *judicial corruption* di atas ialah terjadinya penghakiman massa kepada seorang terdakwa hingga tewas yang terjadi persis di dalam ruang sidang pengadilan Padang Sidempuan karena terdakwa yang dikenal sebagai preman sadis hanya dituntut pidana oleh aparat dengan sangat ringan yaitu enam bulan penjara. Ada sinyalemen bahwa tuntutan ringan tersebut adalah karena ada dugaan suap dalam kasus itu. Lihat harian *Republika*, edisi tanggal 28 September 2002.

¹⁵ Menurut K. Wantjik Saleh, selain beberapa pasal KUHP, suap juga merupakan perbuatan yang dapat dikenai undang-undang khusus tentang itu yakni UU No. 11/1980 terutama jika maksud-maksud penyuaipan sudah berkait dengan pengabaian terhadap kepentingan-kepentingan umum. Selengkapnya baca K. Wantjik Saleh, *Tindak Pidana Korupsi dan Suap* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm 79.

suap sekalipun dengan itu ia belum berbuat memenuhi keinginan si penyuap, maka perbuatan pejabat tersebut secara yuridis dianggap telah merupakan pelanggaran hukum sebagaimana termaktub dalam pasal 419 dan 420 KUHP.¹⁶

Dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum di atas, maka adanya fenomena *judicial corruption* ini jika ditinjau dari sudut hukum pidana sesungguhnya tidak ada masalah yang berarti. Karena hukum yang ada sudah cukup menjadi dasar untuk menindak kasus-kasus mafia peradilan baik yang timbul dari masyarakat penyuap maupun dari aparat yang disuap. Di samping itu sebagai profesi, keterlibatan aparat penegak hukum dalam suatu kasus *judicial corruption* tentu membuka kemungkinan bagi yang bersangkutan untuk dapat dikenai sanksi kode etik profesi sebagai sanksi moral yang secara substansif tidak kalah ringan dibanding sanksi hukum. Sebab dalam perspektif profesionalisme, ketaatan terhadap kode etik profesi adalah suatu "*kategorischen imperatif*" yang perlu diyakini, disadari dan diterapkan dalam menjalankan profesinya.¹⁷

Jadi dengan demikian persoalannya ialah lebih terletak pada tidak efektifnya aturan hukum yang berlaku. In efektifitas hukum ini

akan menjadi lebih serius jika ternyata justru bersumber dari sikap dan perilaku aparat penegak hukum yang "mengkorup" hukum itu sendiri melalui berbagai praktek mafia peradilan. Jika sudah demikian, maka idealita supremasi hukum pasti hanya menjadi utopia semata. Sebab menurut persepsi masyarakat, hakekat dari hukum yang mudah dipahami ialah dengan melihat bagaimana realitas sikap dan perilaku aparat penegak hukum saat melaksanakan tugas penegakan hukum. Jika mereka memperlihatkan tauladan yang baik dan benar mengenai hukum, maka ketaatan masyarakat terhadap hukum relatif lebih besar dapat diharapkan. Tetapi sebaliknya, jika aparat penegak hukum justru mempertontonkan praktek-praktek pengkhianatan terhadap hukum itu sendiri, maka masyarakat pun akan "menggaris bawah" hal itu sebagai contoh mengenai "dibolehkannya" melakukan pelanggaran hukum.¹⁸

Sehubungan dengan hal di atas, maka gejala ketidakpercayaan publik terhadap hukum dan institusi penegaknya yang antara lain disebabkan karena praktek-praktek *judicial corruption* aparat yang tidak memberikan contoh baik kepada masyarakat mengenai hukum, tentu tidak dapat dibiarkan terus

¹⁶ Rumusan lengkap mengenai ke empat pasal KUHP di atas dapat dibaca pada Moeljatno, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)* (Jakarta: Bumi Aksara, 1990). Namun dewasa ini, ketentuan dalam ke empat pasal KUHP di atas telah diadopsi dan dirumuskan kembali sebagai aturan hukum menurut undang-undang korupsi baru yakni sebagaimana termaktub dalam Pasal 5 dan 6 UU No. 20/2001.

¹⁷ Lihat antara lain pandangan E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma Bagi Penegak Hukum* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1995), hlm 166.

¹⁸ Masalah peran penting *attitude* aparat dalam konteks keberhasilan penegakan hukum di atas, antara lain dapat dibaca Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 1983), hlm 4. Lihat juga pendapat A. Karim Nasution dalam salah satu tulisannya yang diedit oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), *Hasil Simposium Masalah Penegakan Hukum* (Jakarta: Bina Cipta, 1979), hlm 45

berlangsung. Karena selain berdampak pada berkembangnya fenomena *eigen richting* (main hakim sendiri), dalam jangka panjang dapat pula "merobohkan" (tidak sekedar melemahkan) supremasi hukum yang didambakan. Oleh karena itu, berbagai alternatif pemikiran mengenai upaya-upaya untuk menanggulangnya perlu terus menerus dimunculkan dan didiskusikan agar dapat ditemukan suatu solusi yang benar-benar tepat dan *aplicable*.

Beberapa Gagasan tentang Penanggulangan *Judicial Corruption*

Mencermati fenomena tentang seriusnya *judicial corruption* yang terjadi, almarhum Charles Himawan pernah berpendapat bahwa walaupun 98 persen rakyat Indonesia malu karena peradilan kita dituduh mempraktekkan KKN, tetapi jika 2 persen pemegang kekuasaan secara riil tidak merasa malu, maka mustahil citra pengadilan dapat diperbaiki. Sebaliknya, jika yang dua persen rakyat Indonesia pemegang kekuasaan riil itu merasa malu dengan tuduhan tersebut kemudian secara kongkrit mengambil langkah-langkah sebagai konsekwensinya, maka harapan Indonesia memiliki peradilan yang bersih dan mandiri tidak akan memakan waktu lama sekalipun sembilan puluh delapan persen rakyatnya kurang peduli dengan hal itu.¹⁹

Esensi dari statement di atas sesungguhnya dapat dibaca sebagai ungkapan yang menunjukkan betapa pentingnya kedudukan

pemerintah sebagai penguasa yang merupakan "*key institution*" bagi keberhasilan penanganan suatu kejahatan terutama korupsi yang realitanya sudah merasuk ke dalam semua institusi. Karena pemerintahlah yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan berbagai kebijakan yang dapat bersifat "memaksa" kepada publik untuk mentaatinya.

Berdasarkan konfigurasi pemikiran yang demikian, maka hal pertama yang cukup penting dan mendasar bagi upaya penanggulangan *judicial corruption* ialah perlunya ada *political will* yang kuat dari penguasa untuk menanganinya. *Political will* tersebut harus dikongkritkan melalui berbagai kebijakan (baik bersifat preventif maupun represif) dan pelaksanaan dari kebijakan itu sendiri yang benar-benar mencerminkan konsistensi dan komitmen yang tinggi.²⁰

Dalam perspektif politik kriminal, setiap upaya untuk menanggulangi kejahatan sebaiknya adalah dengan menggabungkan dua pendekatan sekali gus yakni pendekatan penal (membuat aturan hukum pidana dan menegakkannya secara konsisten) dan pendekatan non penal (mengidentifikasi akar penyebab kejahatan yang terjadi kemudian menanganinya secara komprehensif). Hal ini karena masing-masing pendekatan pada kenyataannya memang memiliki kelebihan dan kelemahannya sendiri sehingga penerapannya harus dipadukan secara integral dan bersifat komplementatif (saling melengkapi).²¹

Dalam konteks *judicial corruption*, konsep penanganan yang integralistik tersebut antara

¹⁹ Charles Himawan sebagaimana dikutip oleh Harry Ponto dalam tulisan artikelnya berjudul "Reformasi Hukum Indonesia: Menunggu Rasa Malu," harian *Kompas*, edisi tanggal 7 Agustus 2002.

²⁰ Leden Marpaung, *Tindak Pidana Korupsi: Pemberantasan dan Pencegahan* (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2001), hlm 62-82.

lain dapat dijabarkan dalam beberapa gagasan berikut ini:

1. Perlunya dicanangkan suatu tekad oleh pemerintah melalui langkah-langkah kongkrit (bukti) tentang penegakan hukum yang non diskriminatif (tanpa pandang bulu). Artinya, siapapun yang melanggar hukum *law enforcement* harus tetap berjalan, sekalipun hal itu terhadap aparat pemerintah sendiri. Bahkan jika pelakunya adalah unsur pemerintah terlebih lagi jajaran peradilan, maka perlu dipikirkan (melalui regulasi hukum) mengenai pemberatan penjatuhan sanksinya. Sebab mereka adalah "public figur" yang seharusnya menjadi contoh tentang baik buruknya hukum di mata masyarakat.
2. Perlunya dikaji secara mendalam mengenai penyebab pokok *dari judicial corruption* sehingga aparat penegak hukum mudah terjerat KKN (c.q menerima suap). Jika sumbernya terletak pada masalah kesejahteraan, maka perlu dipikirkan melalui kebijakan kongkrit untuk meningkatkan kesejahteraan mereka. Jika sumbernya lebih terletak pada masalah integritas moral, maka perlu dilakukan langkah-langkah mengenai *mental treatment* dengan mengeksplorasi berbagai nilai budaya dan agama agar dapat menjadi *spirit* dan *guidence* dalam tugas-tugas mereka. Jika masalahnya ternyata bersumber dari patologi birokrasi yang korup dan terlanjur "membudaya", maka diperlukan keberanian penguasa untuk
3. dapat melakukan "babat generasi" melalui kebijakan penggantian birokrat yang "sakiti" dengan wajah birokrat baru yang relatif "steril". Di samping itu, sistem rekrutmen birokrat perlu pula dibenahi dengan basis transparansi agar para pejabat baru tidak pernah "berkenalan" dengan "virus KKN" yang dapat merusak moralitasnya. Jika sumber masalah berasal dari kesemua hal di atas, maka pendekatan yang komprehensif perlu diterapkan dengan memadukan semua upaya tersebut.

3. Perlunya dialami secara kritis gagasan mengenai pembentukan institusi baru yang independen semacam Komisi Anti Korupsi atau Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK). Di satu sisi, gagasan ini memang patut direspon secara positif terutama jika semua upaya sebagaimana tersebut pada point nomor 1 dan 2 di atas, tidak menampakkan hasil seperti yang diharapkan. Terlebih lagi jika ketidak berhasilan tersebut disebabkan karena jajaran aparat yang seharusnya menegakkan hukum justru melakukan proses pelemahan terhadap hukum itu sendiri. Namun pada sisi yang lain, gagasan tersebut tetap harus dikritisi karena pembentukan lembaga baru tidak selalu berkorelasi secara signifikan dengan pokok persoalan yang hendak diatasi. Apalagi jika kehadirannya justru dapat melahirkan berbagai ekses (*new problems*) karena berkait dengan kewenangan institusi-institusi lain yang telah ada.

²¹ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1996), hlm 4. Baca pula Barda Nawawi Arief, "Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan", *Makalah Seminar Nasional Kriminologi VI*. FH-UNDIP, Semarang, tanggal 16-18 September 1991.

Menurut draft RUU tentang KPTPK,²² lembaga baru yang didesain sebagai *super body* (komisi khusus) untuk menangani korupsi ini mempunyai tugas pokok sebagai koordinator penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Dalam menjalankan tugasnya tersebut, berdasarkan pasal 9-10 RUU, KPTPK diberi wewenang ekstra yaitu dapat: (a) membuka kembali penyelidikan, penyidikan dan penuntutan atas perkarayang telah memiliki kekuatan hukum tetap; (b) menyampaikan rekomendasi kepada Ketua Mahkamah Agung untuk menghentikan perkara dan sekaligus mengajukan usul penggantian majelis hakim; (c) mengajukan peninjauan kembali perkara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; dan (d) mengambil alih penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan.

Berdasarkan rancangan ketentuan yang demikian, dapat diprediksikan bahwa posisi dan kinerja KPTPK mendatang akan mudah sekali "berbenturan" dengan lembaga-lembaga penegak hukum yang telah ada semacam kepolisian, kejaksaan bahkan pengadilan terutama pada tingkat *judex facti*. Walaupun substansi benturan tersebut mungkin lebih merupakan masalah singgungan kehormatan

lembaga dan "kapling" pekerjaan. Namun jika tidak ada konsep antisipasinya, bukan mustahil kehadiran KPTPK ini justru akan melahirkan banyak masalah baru. Di samping itu, problem mengenai sosok yang dapat dianggap tepat sebagai orang "suci" sehingga dapat duduk dalam komisi tersebut dan bagaimana pula mekanisme rekrutmennya yang ideal, adalah persoalan-persoalan teknis yang tidak dapat dianggap ringan sehingga memerlukan pemecahan dan penanganan serius.²³ Hal ini dimaksudkan supaya pembentukan komisi baru nanti dapat benar-benar *acceptable* dan tidak melahirkan kontroversi. Terlepas dari semua permasalahan di atas, berdasarkan komparasi di beberapa negara, kehadiran lembaga khusus semacam KPTPK tersebut tetap perlu didukung karena paling tidak dapat menjadi harapan baru untuk membangkitkan citra positif penegakan hukum di Indonesia yang terlanjur mengalami "pembusukan" yang justru bersumber dari dalam (aparatus penegak hukum sendiri).

Simpulan

Berdasarkan seluruh uraian mengenai *judicial corruption* yang telah dipaparkan terdahulu, setidaknya ada beberapa point yang dapat ditegaskan sebagai kesimpulan berikut ini:

²² Draft yang dimaksud ialah Naskah RUU tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK) sebagaimana pernah diajukan oleh pemerintah (c.q Departemen Kehakiman dan HAM) kepada DPR per April 2001.

²³ Catatan yang relatif lebih kritis dan lengkap mengenai gagasan pembentukan komisi khusus anti korupsi tersebut antara lain dapat dibaca Aloysius Wisnubroto, "Mengkritisi RUU tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi," *Makalah*, disampaikan dalam Forum Diskusi yang diselenggarakan oleh Bagian Hukum Acara dan Bagian Hukum Pidana FH Atmajaya Yogyakarta, tanggal 30 November 2001.

1. Bahwa meskipun *judicial corruption* merupakan fenomena yang tidak kasat mata (sulit dibuktikan), tetapi dengan berbagai indikasi dan identifikasi dalam praktek penegakan hukum, fakta dan dampaknya benar-benar dirasakan ada.
2. Bahwa salah satu faktor penting yang signifikan bagi timbulnya *judicial corruption* ialah karena adanya patologi birokrasi yang secara dini telah memperkenalkan "virus" KKN kepada semua birokrat (termasuk aparat penegak hukum). Akibatnya perilaku korup saat menjalankan tugas birokrasi dianggap sebagai hal yang wajar dan biasa.
3. Bahwa dari segi hukum pidana yang ada sekarang, sesungguhnya sudah sangat memadai untuk dijadikan basis yuridis dalam menanggulangi berbagai bentuk tentang fenomena *judicial corruption* yang terjadi. Namun, karena aparat yang seharusnya menegakkan hukum justru terlibat dalam proses lemahnya hukum, maka hukum yang ada menjadi tidak efektif.
4. Bahwa oleh karena itu, berbagai pemikiran untuk menanggulangnya baik yang bersifat preventif maupun represif (*penal approach* dan *non penal approach*) perlu diterapkan secara integral dengan tetap menjunjung tinggi sikap konsisten dan komitmen.
5. Khusus mengenai gagasan pembentukan komisi anti korupsi sebagai salah satu alternatif untuk mengatasi fenomena *judicial corruption*, masih diperlukan kajian yang kritis dan mendalam terutama mengenai struktur dan tugas kewenangannya, agar kehadirannya benar-benar efektif dan tidak menimbulkan eksekusi (*new problems*) yang justru dapat melahirkan kontroversi

baru.

Daftar Pustaka

- AlKostar, Artidjo. "Kolusi: Permasalahan dan Penanggulangannya", *Makalah* disampaikan dalam Diskusi Dosen FH-Ull. Yogyakarta. Tanggal 18 Mei 1996.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Penerbit Citra Aditya Bhakti, 1996.
- _____. Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan. *Makalah Seminar Nasional Kriminologi VI*. FH-UNDIP. Semarang. Tanggal 16-18 September 1991.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*. Jakarta: Penerbit BPKP, 1999.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). *Hasil Simposium Masalah Penegakan Hukum*, Jakarta: Penerbit Bina Cipta, 1979.
- Djatmika, Prija. "Akar Kebrutalan Publik", Artikel pada harian *Jawa Pos*, edisi tanggal 23 Juli 2000.
- Hendardi. "Citra Buruk Peradilan", Artikel pada harian *Kompas*, edisi Tanggal 14 Agustus 2002.
- Masduki, Teten. "Perlu Predator Bernama Komisi Anti Korupsi", Artikel pada harian *Kedaulatan Rakyat*, edisi tanggal 28 Juli 2002.
- Marpaung, Leden. *Tindak Pidana Korupsi*:

-
- Pemberantasan dan Pencegahan*, Jakarta: Djambatan, 2001.
- Ponto, Harry. "Reformasi Hukum Indonesia: Menunggu Rasa Malu", Artikel pada harian *Kompas* edisi tanggal 7 agustus 2002.
- Saleh, K Wantjik. *Tindak Pidana Korupsi dan Suap*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 1983.
- Sumaryono, E. *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1995.
- Wisnubroto, Aloysius. "Mengkritisi RUU tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", *Makalah* disampaikan dalam Diskusi di FH-ATMA JAYA. Yogyakarta. tanggal 3 November 2001.
- Utomo, Tri Widodo W. "Mencermati Gejala Demokrasi Korupsi", artikel pada harian *Kompas*, edisi tanggal 16 September 2002.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
UU No. 20/2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31/1999
RUU tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
Majalah *Tempo*, edisi 4 Juni 2000
Harian *Kompas*, edisi tanggal 25 juli 2002
Harian *Radar Jogja*, edisi tanggal 24-27 Juni 2002
Harian *Republika*, edisi tanggal 28 September 2002

