

SUAP MENYUAP DAN MAFIA PERADILAN DI INDONESIA : TELAAH KRIMINOLOGIS

Muhammad Mustofa

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia
Kampus UI Depok, 16424
Email : masmus2151@yahoo.com

Abstract

This article addresses the bribery case that involved high ranking of Indonesian Officials of various branch in Indonesian Political System. A Judge of Supreme Court, a Member of Parliament, an Attorney, and Police Officers may involve in the conspiracy that breached the system. The high rank of bribery might be present when there is lack of control and supervision in beaurocracy because beaurocracy is monopoly type of services function by govermental organisation.

Key words : bribery, supervision in beaurocracy

Abstrak

Artikel ini membahas kasus-kasus suap menyuap yang melibatkan para petinggi dalam Sistem Politik Indonesia. Ia dapat melibatkan seorang Hakim Agung, Anggota DPR, Jaksa dan Polisi. Suap-menyuap tingkat tinggi dapat terjadi apabila terdapat kelemahan dalam pengendalian dan pengawasan birokrasi, karena birokrasi pada dasarnya adalah fungsi pelayanan pemerintahan yang bersifat monopolistik.

Kata Kunci: suap-menyuap, pengawasan birokrasi

A. Pendahuluan

Akhir tahun 2009 dan awal tahun 2010 yang merupakan periode awal pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Budiyono (2009-2014) dunia hukum Indonesia disentakkan oleh berita-berita carut-marutnya praktik hukum di Indonesia. Diungkapnya kasus rekayasa pidana oleh Anggodo terhadap pimpinan KPK, Bibit Samad Rianto dan Chandra Hamzah, sesungguhnya sekedar merupakan kasus dari sebuah gunung es yang berada di bawah permukaan. Mahkamah Konstitusi yang memeriksa permohonan *judicial review* dari Bibit Samad Rianto dan Chandra Hamzah, yang merasa hak konsitusionalnya dilanggar dengan adanya Perpres pemberhentian sementara terhadap mereka yang bertentangan dengan konstitusi, telah memperdengarkan rekaman pembicaraan antara Anggodo dan berbagai pihak

yang melakukan rekayasa pidana terhadap kedua pimpinan KPK tersebut. Dalam rekaman pembicaraan itu terungkap berbagai modus untuk mempengaruhi jalannya perkara yang menyangkut kakak Anggodo, yaitu Anggoro (buron KPK) tersangka korupsi sistem komunikasi Departemen Kehutanan yang kabur ke Singapura. Penyuaan terhadap pejabat tinggi Kejaksaan Agung, upaya penyuaan terhadap aparat KPK, upaya perlindungan hukum yang tidak prosedural kepada LPSK, dan pengaturan skenario bersama-sama dengan pejabat Bareskrim Polri untuk menyatakan bahwa proses hukum KPK terhadap Anggodo merupakan penyimpangan dan koruptif, merupakan berbagai bentuk usaha untuk mempengaruhi *due process of law*¹ dalam peradilan Indonesia melalui sistem hukum sendiri.

Meskipun kasus-kasus suap-menyuap yang

¹ *Due process of law* adalah model pengendalian kejahatan yang bertumpu pada keadilan prosedural dan perlindungan hak sipil yang dirumuskan dalam KUHAP bagi tersangka. L. Siegel, 2000, *Criminology*, 7th ed. Belmont, Wadsworth/Thomson Learning. Lihat juga, H. L. Parker, *The Limit of Criminal Sanction*.

terjadi pada kurun waktu tahun 2009 hingga awal 2010 menimbulkan kritik tajam dan keprihatinan masyarakat terhadap proses penegakan hukum, namun ternyata kasus suap-menyuap bukannya mereda tetapi malah semakin serius. Kasus-kasus yang terjadi sekitar tahun 2012 justru menunjukkan semakin buruknya wajah hukum dan politik Indonesia. Pada wilayah hukum, dugaan suap-menyuap antara lain terjadi pada tataran Mahkamah Agung, yakni terkait keputusan majelis hakim MA yang diketuai Imron Anwari dengan anggota Achmad Yamanie dan Nyak Pha, atas alasan HAM dan UUD 1945, yang mengabulkan peninjauan kembali (PK) terdakwa kasus narkoba, Henky Gunawan, pidana mati diubah pidananya menjadi pidana penjara 15 tahun.

Di ranah politik, terkuak konspirasi antara anggota-anggota Badan Anggaran DPR RI dengan beberapa pemerintah daerah dan institusi pemerintah lainnya dalam memberikan persetujuan Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID). Salah satu anggota Badan Anggaran DPR RI, Wa Ode Nurhayati, telah divonis bersalah oleh Pengadilan TIPIKOR dan dijatuhi pidana penjara selama enam tahun dan denda 500 juta subsider enam bulan. Kasus ini masih belum tuntas karena KPK mengajukan banding. Sebelumnya M Nazaruddin Bendaharawan Partai Demokrat yang menjadi anggota Badan Anggaran DPR RI pada bulan April 2012 telah divonis 4 tahun 10 bulan ditambah denda senilai Rp 200 juta terkait kasus suap Wisma Atlet untuk penyelenggaraan PON XII di Riau. Kasus Wisma Atlet ini juga melibatkan Anggelina Sondakh anggota DPR yang duduk di Komisi X. Kasus lain yang melibatkan tokoh politik yang juga seorang pengusaha sekaligus Anggota Dewan Pembina Partai Demokrat Hartati Murdaya adalah kasus suap terhadap Bupati Buol, Sulawesi Tengah dalam pengurusan izin hak guna usaha (HGU) usaha perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Buol, Sulawesi Tengah.

Terkuaknya kasus-kasus di atas menimbulkan pertanyaan : mengapa sistem peradilan Indonesia tampak begitu rapuhnya dalam menegakkan *due process of law*, sehingga uang dengan mudahnya dapat membelokkan proses hukum sesuai dengan kehendak pemilik uang? Tulisan ini mencoba

memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut melalui sudut pandang kriminologi, yaitu pengetahuan ilmiah yang mempelajari kejahatan sebagai gejala sosial yang ciri-cirinya ditengarai berdasarkan konsep-konsep ilmu-ilmu sosial.

B. Pembahasan

1. Hakikat Suap-menyuap dan Mafia Peradilan

Suap-menyuap yang merupakan salah satu modus yang kerap dipergunakan dalam mempengaruhi *due process of law*, ditinjau secara kriminologis terjadi melalui adanya interaksi sosial antara pemberi suap dengan penerima suap. Peristiwa suap-menyuap dapat terjadi bila terdapat hubungan kepentingan antara pemberi suap dengan penerima suap. Pihak pemberi suap adalah pihak yang mempunyai kepentingan dalam berhubungan dengan pihak penerima suap. Pihak penerima suap mempunyai hubungan kepentingan dengan pemberi suap karena ia merupakan pihak yang mempunyai otoritas untuk dapat memenuhi atau tidak memenuhi kepentingan pemberi suap. Oleh karena itu suap-menyuap disebut juga sebagai kejahatan transaksional.² Terdapat transaksi untung rugi antara pemberi suap dengan penerima suap. Bila tidak terdapat hubungan kepentingan yang dapat menimbulkan transaksi, maka suap-menyuap tidak akan terjadi. Bila pihak yang disuap tidak bersedia melakukan transaksi tidak sah berhubungan dengan hubungan kepentingan antara keduanya, yang terjadi adalah percobaan penyuaipan. Bila pihak yang mempunyai otoritas untuk memenuhi atau tidak memenuhi kepentingan pihak peminta, menggunakan otoritasnya untuk meminta fasilitas dari pihak peminta, yang terjadi adalah pungutan liar atau mungkin pemerasan.

Pemberian kepada pihak lain yang tidak ada hubungan kepentingan yang dapat menjadi hubungan transaksional, bukan merupakan tindakan suap-menyuap. Namun demikian, bila pemberian tersebut diberikan dalam rangka hubungan sosial, seperti kado ulang tahun atau kado pernikahan atau hadiah lebaran, dan antara pemberi kado dan penerima kado terdapat hubungan kepentingan, maka keadaan ini merupakan wilayah abu-abu yang dapat disebut sebagai gratifikasi yang legal dan gratifikasi yang

2 Kejahatan transaksional di sini berbeda dengan pengertian "*transactional theory of crime*" yang merumuskan kejahatan sebagai tindakan yang melanggar struktur transaksi masyarakat. Lihat, George P. Fletcher, "*A Transactional Theory of Crime*", *Columbia Law Review*, Vol. 85, No. 5 (Jun., 1985), hlm. 921-930.

tidak legal, tergantung bagaimana pengaturannya.

Dalam sistem peradilan, hubungan transaksional terjadi dalam proses penyelesaian perkara. Orang-orang yang berperkara adalah pihak peminta keadilan, sedangkan aparat dalam sistem peradilan pidana adalah pihak yang mempunyai otoritas untuk memberikan keadilan terhadap orang-orang yang berperkara. Pihak-pihak yang dapat terlibat dalam transaksi penyelesaian perkara adalah semua pihak yang mempunyai peran dalam jalannya proses perkara. Ia dapat merupakan pengacara, polisi, jaksa, panitera, hakim, maupun pencari keadilan sendiri.

Dalam kasus Anggoro, ia merupakan pihak yang terkena perkara yang berusaha mempengaruhi jalannya perkara. Peristiwa semacam ini kemudian disebut sebagai mafia peradilan. Selain pihak-pihak tersebut, ada pula pihak yang memposisikan diri untuk membantu pihak yang mempunyai perkara agar perkaranya dapat diselesaikan sesuai dengan kehendak orang yang berperkara. Pihak ini dikenal sebagai makelar kasus. Makelar kasus, dapat merupakan pihak yang memang mempunyai peran dalam proses acara peradilan, seperti pengacara, polisi, jaksa, dan hakim, dapat pula orang yang mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi pemeran acara peradilan.

2. Penjelasan Kriminologis terhadap Gejala Suap-menyuiap dan Mafia Peradilan

Guna menjelaskan gejala suap-menyuiap dan mafia peradilan, yang pertama kali perlu dijelaskan adalah analisa sosiologis terhadap hukum, karena suap-menyuiap dan mafia peradilan yang dipersoalkan merupakan persoalan yang berhubungan dengan penerapan hukum. Terjadinya suap-menyuiap dan mafia peradilan dapat dijelaskan dengan mempergunakan pandangan Durkheim³ tentang moralitas hukum.

Menurut Durkheim, hukum mengandung empat moralitas. **Pertama**, ia merupakan moralitas untuk merumuskan tindakan yang dianggap tidak bermoral oleh masyarakat. Moralitas tindakan yang dianggap tidak bermoral tersebut tercermin dalam rumusan hukum pidana. **Kedua**, hukum merupakan moralitas yang merumuskan bagaimana orang

berinteraksi sosial maupun moralitas fungsi-fungsi sosial. Bagaimana orang tua berinteraksi dengan anak, suami berinteraksi dengan isteri, interaksi antara pembeli dan penjual dan sebagainya. Moralitas interaksi sosial ini tercermin dalam rumusan hukum perdata. **Ketiga**, hukum merupakan moralitas bagi para praktisi hukum (pengacara, polisi, jaksa, hakim) untuk bertindak secara profesional dalam pekerjaannya dengan mengacu pada moralitas praktisi hukum. Moralitas praktisi hukum ini tercermin dalam asas-asas hukum. Dapat dimasukkan dalam praktisi hukum ini adalah pembuat hukum (legislator) karena hukum yang dibuat oleh legislator seharusnya mengacu pada moralitas praktisi hukum, agar supaya tidak bertentangan dengan asas-asas hukum. **Keempat**, secara keseluruhan hukum merupakan moralitas masyarakat tempat hukum tersebut dibuat dan dilaksanakan.

Terjadinya suap-menyuiap dan mafia peradilan bermula dari tidak dipahaminya moralitas hukum oleh para pembuat undang-undang. Hal ini terwujud dalam hukum acara pidana (KUHP) yang menunjukkan ketidakkonsistenan internal. Misal, KUHP menganut asas persidangan yang cepat dan murah, namun dalam pengaturannya, tersangka dapat ditahan sampai dengan 100 hari sebelum ia disidangkan. Akibatnya, proses penyelesaian hukumnya menjadi tidak cepat dan pasti tidak murah.

Polisi yang mempunyai kewenangan menangkap dan menahan orang yang disangka melakukan tindakan kejahatan, namun melakukan kewenangannya itu dengan tanpa adanya pengawasan efektif secara eksternal. Meskipun ada lembaga pra-peradilan, tetapi secara semantik bekerjanya lembaga ini tidak konsisten dengan sebutannya. Seharusnya pra-peradilan dilakukan sebelum proses hukum (penyidikan) dimulai, yaitu ketika polisi menangkap tersangka dan melakukan penyidikan. Pengaturan di dalam KUHP membolehkan polisi untuk menangkap tersangka terlebih dulu dengan alasan terdapat bukti permulaan yang cukup, urusan benar tidaknya bukti permulaan yang cukup tersebut urusan kemudian. Bila tersangka keberatan, silahkan mengajukan keberatan melalui pra-peradilan.

3 Lihat, A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, 1988, *Hukum dan Perkembangan Sosial. Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku I*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.

Jadi bila hukum dirumuskan secara tidak konsisten antara asas yang ditetapkan dengan isinya, maka dengan meminjam istilah Durkheim, hukum tersebut merupakan hukum yang tidak bermoral. Alih-alih hukum memberikan keadilan, ia justru menghasilkan ketidakadilan dan kesewenang-wenangan.

Terjadinya suap dan mafia peradilan juga dapat dilihat sebagai adanya permasalahan yang terdapat pada diri para praktisi hukum. Para praktisi hukum dalam melaksanakan hukum yang seharusnya secara profesional mengikuti hukum acara dan menegakkan asas-asas hukum, telah mengabaikan asas-asas hukum tersebut. Asas-asas hukum ini merupakan ruh yang harus digunakan di dalam melaksanakan hukum sebagai peraturan. Hukum acara dan hukum materiil adalah peraturan. Peraturan tersebut harus ditafsirkan oleh para praktisi hukum dengan menggunakan asas-asas hukum agar tujuan hukum menghasilkan keadilan, kepastian dan manfaat dapat terwujud. Ketika para praktisi hukum dapat diatur dengan imbalan uang dalam melaksanakan pekerjaannya, maka para praktisi hukum tersebut merupakan praktisi hukum yang tidak bermoral. Asas-asas hukum yang merupakan moralitas praktisi hukum telah ditinggalkan. Atau barangkali para praktisi hukum merupakan praktisi yang tidak mempunyai kompetensi profesi yang memadai, sehingga mereka tidak memahami dan menguasai moralitas hukum praktisi hukum tersebut.

Selain analisa sosiologi hukum di atas, gejala suap-menyuap dan mafia hukum dapat juga dijelaskan dengan menggunakan teori pertukaran kekuasaan yang diperkenalkan oleh Peter Blau.⁴ Menurut Blau dalam hubungan sosial terdapat hubungan ketergantungan antar pihak berdasarkan perbedaan kekuasaan dan konsekuensi materi. Bila terdapat hubungan yang tidak seimbang dalam penguasaan kekuasaan, maka pihak yang kuasa dapat memaksakan kehendak dan kepentingannya terhadap pihak lain ketika berhubungan secara sosial. Kekuasaan tersebut dapat dipertukarkan untuk menghasilkan hubungan sosial yang relatif setara dengan imbalan materi.

Suap-menyuap dan mafia peradilan dapat dijelaskan dengan teori pertukaran kekuasaan dari

Blau tersebut. Aparat pranata peradilan, dalam perkara hukum, adalah pihak yang mempunyai kekuasaan, sedangkan pihak yang berperkara tidak. Kekuasaan yang dimiliki oleh aparat penegak hukum tersebut dapat dipertukarkan dengan imbalan materi dari pihak yang berperkara agar aparat tersebut memenuhi keinginan pihak yang berperkara dengan tanpa memperhatikan hukum yang berlaku. Sebaliknya, pihak yang berperkara yang kaya raya, dapat menjadi pihak yang berkuasa dalam menentukan jalannya perkara, ketika berhadapan dengan aparat penegak hukum yang merasa tidak kuasa secara materi. Keputusan hukum dengan demikian dibuat berdasarkan kehendak pihak yang berperkara.

Bila suap-menyuap dilakukan oleh pelaku bisnis yang mempunyai perkara hukum, maka gejala tersebut harus dilihat pada kodrat pengusaha dan kodrat birokrasi. Dari sisi pengusaha, suap-menyuap sudah merupakan bagian dari cara kerjanya. Kodrat pengusaha adalah mencari keuntungan sebesar-besarnya dengan pengorbanan sekecil-kecilnya, bila perlu melanggar hukum pun jadi. Lembaga peradilan dalam hubungan ini didudukkan sebagai birokrasi yang mempunyai monopoli dalam memberikan pelayanan kepada publik. Lembaga peradilan dipandang sebagai pranata resmi yang mempunyai kewenangan (legitimasi) untuk memutus perkara hukum.

Korporasi dalam usaha untuk meraih keuntungan, termasuk bila tersangkut perkara hukum, tidak jarang melakukan penyuaipan terhadap birokrasi. Tindakan penyuaipan ini dapat terjadi apabila:⁵

- a. Birokrasi yang memonopoli pelayanan publik menyalahgunakan kekuasaannya;
- b. Korporasi memperoleh keuntungan dengan pemberian suap tersebut;
- c. Penegakan hukum terhadap penyuaipan lemah.

Selain faktor hubungan dengan birokrasi tersebut, faktor kompetisi dengan korporasi lain, yang dikhawatirkan atau diyakini juga melakukan penyuaipan, maka agar tidak kalah dalam melakukan persaingan bisnis, korporasi memilih untuk melakukan penyuaipan.⁶ Sebagaimana ditemukan dalam penelitian Davidson III, Worrell, dan Lee

4 Peter Blau, 1964, *Exchange and Power in Social Life*, New York, John Wiley & Sons.

5 Li Sahomin dan Min Ouyang, "A Dynamic Model to Explain the Bribery Behavior of Firms", *International Journal of Management*, Vol. 24, No. 3, September 2007

6 *Ibid.*

(1994),⁷ penyuaipan oleh korporasi tampaknya merupakan hal yang dianggap biasa saja di kalangan korporasi atau pasar modal. Pertimbangan untung rugi dalam suap-menyuap yang merupakan bagian dari mafia peradilan, dalam perspektif sosial merupakan pilihan rasional.⁸

C. Simpulan

Berdasarkan uraian di atas maka secara ringkas dapat dikatakan bahwa terjadinya suap dan mafia peradilan di Indonesia berhubungan dengan berbagai masalah yang kompleks. Moralitas yang terkandung dalam hukum sebagaimana dikemukakan oleh Durkheim tidak lagi memandu para aparat penegakan hukum dalam menjalankan profesinya. Ketidakprofesionalan aparat tersebut dimanfaatkan oleh hubungan pertukaran kekuasaan yang dapat mendorong aparat penegakan hukum menyalahgunakan kekuasaannya. Sementara itu pihak-pihak yang berperkara, khususnya yang mempunyai kekuasaan materi dapat memaksakan kehendaknya ketika berhadapan dengan aparat penegakan hukum yang kurang kuasa dari segi materi.

Dalam rangka mengendalikan bertahannya gejala suap-menyuap dan mafia peradilan, maka perlu dilakukan berbagai langkah perbaikan secara komprehensif, yaitu :

1. Di bidang hukum, perlu reformasi hukum acara pidana dan hukum pidana yang mampu menghasilkan hukum positif, dalam pengertian bermakna positif atau bermakna tunggal. Untuk itu perlu dibuat undang-undang yang rinci yang dapat menutup segala kemungkinan penafsiran hukum secara semena-mena.
2. Karena hukum yang baik juga memerlukan awak pelaksana yang baik, maka reformasi hukum harus juga dibarengi dengan reformasi

pendidikan hukum dan pendidikan profesi hukum yang mampu menghasilkan sarjana hukum yang profesional dan bermoral sebagaimana kriteria yang dikemukakan oleh Durkheim.

3. Kemampuan pelaku bisnis mengatur keputusan hukum, berhubungan dengan kurang memadainya pengasilan resmi yang diperoleh oleh para aparat penegak hukum. Oleh karena itu perlu dilakukan reformasi kebijakan penggajian secara nasional yang tidak membedakan sektor publik dan sektor swasta, yang diharapkan akan menghasilkan adanya perbedaan penghasilan yang tidak mencolok antar posisi sosial yang setara. Prinsip persamaan penghasilan berdasarkan persamaan tanggung jawab harus dijadikan landasan pemberian gaji.

DAFTAR PUSTAKA

- Blau, Peter, 1964, *Exchange and Power in Social Life*. New York: John Wiley & Sons.
- Davidson III, W.N., D.L. Worrell, Lee C.I., "Stock Market Reaction to Announced Corporate Illigalities". *Journal of Business Ethics*; Dec. 1994; 13, 12; ABI/INFORM Global.
- Fletcher, George P. "A Transactional Theory of Crime", *Columbia Law Review*, Vol. 85, No. 5 (Jun., 1985).
- Li, Sahomin dan Min Ouyang, "A Dynamic Model to Explain the Bribery Behavior of Firms", *Internasional Journal of Management*, Vol. 24, No. 3, September 2007.
- Peters A.A.G. dan Koesriani Siswosoebroto, 1988, *Hukum dan Perkembangan Sosial. Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku I*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

7 Davidson III, W.N., D.L. Worrell, Lee C.I., "Stock Market Reaction to Announced Corporate Illigalities". *Journal of Business Ethics*; Dec. 1994; 13, 12; ABI/INFORM Global.

8 Bill McCarthy, "New Economics of Sociological Criminology", *Annual Review of Sociology*, Vol. 28 (2002), hlm. 417-442.