

BAB III

TINJAUAN TENTANG PENANGGULANGAN KEJAHATAN

MELALUI SARANA PIDANA

A. Pengertian Kejahatan

Pengertian kejahatan dalam arti yuridis tidak terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Seperti kita ketahui KUHP membedakan antara perbuatan yang digolongkan “kejahatan” dan perbuatan yang digolongkan sebagai “pelanggaran”.

KUHP terdiri dari tiga buku yaitu:

- a. Buku pertama Peraturan Umum;
- b. Buku kedua Kejahatan;
- c. Buku ketiga Pelanggaran.

Berdasarkan pembagian tersebut, dapat disimpulkan bahwa hanya setiap perbuatan yang memenuhi rumusan ketentuan buku kedua KUHP sajalah yang dapat disebut dengan kejahatan, sehingga tidak semua perbuatan dapat disebut sebagai kejahatan. Istilah kejahatan dapat juga kita temui dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, misalnya dalam hukum pidana khusus, hukum pidana militer, hukum pidana ekonomi dan lain-lain.

Sebagai sebuah konsep hukum, kejahatan merupakan perbuatan manusia yang dapat dijatuhi hukuman, namun demikian studi kriminologi mempunyai tugas yang lebih luas dalam menggali hal-hal yang berhubungan dengan kejahatan dan akhirnya mencari jalan untuk menanggulangi kejahatan

tersebut. “Dari segi hukum pidana semata-mata jenis kejahatan yang terberat dan teringan yang dirumuskan dalam kaidah-kaidah pidana dicakup dalam suatu istilah misalnya: dalam tindak pidana, hanya sanksinya yang ditentukan berbeda, ada yang berat dan ada yang ringan”.²³

Dalam pelaksanaan kegiatan kriminologi, terjalin dalam satu kaitan yang utuh dan jelas metodenya sebagai suatu *the body of knowledge*, namun betapapun penting sekali dalam studi psikologi hukum yang menyoroti khusus tentang perilaku pelanggaran hukum atau ketidakpatutan terhadap hukum, adalah efektifnya psikologi *berperan* atau *diperankan* dalam studi terhadap penyimpangan perilaku individu terhadap norma-norma hukum. Misalnya, studi tentang ketidakpatutan atau ketidaktaatan terhadap kaidah hukum didekati dari faktor-faktor:

- a. Derajat usia kecerdasan atau I.Q, di mana volume I.Q tertentu dipakai sebagai salah satu sarana untuk mempelajari perilaku menyimpang.
- b. Usia seseorang dan hubungannya dengan perbuatan melanggar hukum yang memanfaatkan psikologi perkembangan.
- c. Jenis kelamin dan hubungannya dengan perbuatan melanggar hukum.
- d. Keterlambatan pertumbuhan dewasa (*emotional immaturity*).
- e. Dan lain-lain faktor psikologis yang dipakai sebagai sarana untuk mengkaji sejauh mana terjalin korelasi antara berbagai faktor psikologis berhubungan dengan tindakan individu yang melanggar hukum.²⁴

²³ Soedjono Dirdjosisworo, *Patalogi Sosial*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 122.

²⁴ GW. Bawengan, *Masalah Kejahatan Dengan Sebab dan Akibatnya*, Jakarta, Tri Karya, 1981, hlm. 88.

B. Jenis-Jenis Kejahatan

Jenis-jenis pelanggaran hukum yang dilakukan oleh penjahat (*criminal*), apabila diperhatikan, maka dapat dikategorikan menjadi:

- a. Kesadaran atas tindakannya, karena sudah merupakan pekerjaan (*professional criminal*), yaitu kejahatan yang dilakukan oleh perorangan seperti pembunuh bayaran.
- b. Kesadaran bahwa tindakan tersebut harus dilakukan sekalipun merupakan pelanggaran hukum, yaitu penjahat yang melakukan dengan persiapan-persiapan terlebih dahulu.
- c. Kesadaran bahwa si pelaku tidak diberi kesempatan oleh masyarakat atau masyarakat tidak bisa memberi hidup, sehingga terpaksa menjadi residivis untuk mengatasi kesulitan hidupnya.²⁵

Bertrand Rusell dan Sutherland dalam kutipan Soedjono berpendapat bahwa, “ada individu atau kelompok individu yang secara yakin dan sadar melakukan perbuatan yang melanggar hukum, hal ini disebabkan karena dalam dirinya dorongan posesif mengungguli dorongan kreatif, yang untuk itu dia melakukan pelanggaran hukum dalam memenuhi posesifnya”.²⁶

Perkembangan dorongan posesif adalah juga hasil pilihan individu yang bersangkutan melalui proses belajar, mempelajari dalam asosiasi yang berbeda-beda. Sebagai gambaran mengenai pelanggaran hukum sebagai penampilan sikap kepribadian, dapat kita jumpai pada penjahat-penjahat

²⁵ Soedjono Dirdjosisworo, *Op.cit.*, hlm. 80.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 86.

professional, organisasi-organisasi kejahatan, kelompok-kelompok pemeras dan sejenisnya yang umumnya terorganisir.

Di samping sikap keyakinan dan kesadaran dalam perbuatan pelanggaran hukum, terdapat juga perbuatan-perbuatan kejahatan yang oleh individu bersangkutan disadari bahkan direncanakan, yang motivasinya permusuhan berlarut-larut, balas dendam dan sejenisnya yang telah dipertimbangkan bahwa dia harus berbuat demikian. Adapula perbuatan kejahatan yang memang menjadi pilihan untuk dilakukan karena keadaan yang terjadi secara mendadak yang merangsang emosi diri seseorang, misalnya orang yang menghadapi istrinya diperkosa atau berbuat serong tertangkap basah, walaupun mungkin setelah perbuatan terjadi dia akan menyesal.

G.W. Bawengan mengatakan bahwa ada perbedaan pengertian antara kejahatan dengan pelanggaran: Perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran sebagaimana ditegaskan dalam *Memorie Van Toechlichting* adalah perbedaan antara “delik hukum” dan “delik undang-undang”. Kejahatan adalah delik hukum, sedangkan pelanggaran adalah “delik undang-undang”. Adapun yang dimaksud dengan delik hukum merupakan peristiwa yang berlawanan atau bertentangan dengan asas-asas hukum yang hidup dalam keyakinan manusia dan terlepas dari undang-undang. Delik undang-undang adalah peristiwa yang untuk kepentingan umum dinyatakan oleh undang-undang sebagai hal yang terlarang, atau juga dapat dikatakan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang sifatnya bertentangan dengan ketertiban hukum, sedangkan pelanggaran

adalah perbuatan yang oleh undang-undang dicap sebagai suatu yang bertentangan dengan ketertiban.²⁷

Lebih lanjut G.W.Bawengan mengatakan bahwa: Jika terjadi suatu peristiwa pembunuhan atau pencurian, maka dapat dikatakan bahwa pada saat itu terjadi suatu peristiwa yang bertentangan dengan asas-asas hukum atau dengan kata lain terjadilah suatu delik hukum dan ini disebut sebagai kejahatan. Hal ini semakin mempertegas kembali setelah pembentuk undang-undang mencatumkan ketentuan-ketentuan tersebut ke dalam beberapa pasal dalam KUHP, yaitu pasal 362-367 tentang pencurian dan 388 tentang pembunuhan.²⁸

Berdasarkan uraian di atas, nampak jelas bahwa hukum pidana memperhatikan kejahatan sebagai suatu peristiwa pidana yang dapat mengancam tata tertib masyarakat dan kepada manusia-manusia yang bertindak sebagai pelaku dari peristiwa tersebut diberi pula ancaman hukumannya.

Ketentuan dalam Buku Kedua KUHP secara jelas dan tegas menyebut tentang setiap perbuatan yang dapat digolongkan sebagai suatu kejahatan, namun definisi dari kejahatan itu sendiri tidak dapat kita jumpai dalam KUHP.

Abdul Qirom Meliala dan Sumaryono membagi kejahatan ke dalam tiga kelompok, yaitu:

a. Kejahatan dari Aspek Sosiologis

²⁷ GW. Bawengan, *Op.cit.*, hlm. 82

²⁸ *Ibid.*, hlm. 88.

Ada tiga pandangan para sarjana akan pengertian kejahatan dari segi sosiologis, yaitu:

- 1) R. Soesilo menyatakan bahwa kejahatan meliputi segala tingkah laku manusia yang walaupun tidak ditentukan dalam undang-undang, tetapi oleh warga masyarakat dirasakan atau ditafsirkan sebagai tingkah laku atau perbuatan yang secara ekonomis ataupun psikologis menyerang atau merugikan masyarakat dan melukai perasaan dalam kehidupan bersama.
- 2) Moedikno Moeliono menyatakan bahwa kejahatan adalah pelanggaran norma hukum yang ditafsirkan atau patut ditafsirkan sebagai perbuatan yang merugikan, menjengkelkan dan tidak boleh dibiarkan.
- 3) Boger menyatakan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang sangat anti sosial, yang memperoleh tantangan dengan sadar oleh negara berupa pemberian penderitaan hukum dan tindakan.²⁹

Kesimpulan singkat yang diambil oleh Abdul Qirom Meliala dan Sumaryono adalah: Perbuatan kejahatan dari segi sosiologis ini ditekankan pada ciri khas yang dapat dirasakan dan diketahui oleh masyarakat tertentu. Masalahnya terletak pada sifat hakekat dari perbuatan immoral yang dipandang secara obyektif, yaitu jika dilihat dari sudut pandang masyarakat maka dalam hal ini masyarakatlah yang dirugikan. Para sosiolog yang mengadakan penyelidikan mengenai hal ini membuktikan bahwa pengertian immoral berarti arti social yang

²⁹ Qirom Meliala dan Sumarsono, *Kejahatan Anak Suatu Tinjauan Sosiologi dan Hukum*, Yogyakarta, Liberty, 1985, hlm. 52-58.

dipandang dari sudut masyarakat. Beberapa perbuatan immoral yang bertentangan dengan masyarakat hampir selalu dilarang. Jadi pengertian kejahatan secara sosiologis dapat pula diartikan sama dengan pengertian kejahatan secara praktis.

b. Kejahatan dari Aspek Yuridis

Ada dua pendapat tentang pengertian kejahatan dari segi yuridis, yaitu:

- 1) R. Soesilo mengatakan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang bertentangan dengan moral kemanusiaan (*immoral*), merugikan masyarakat (anti sosial) sebagaimana yang telah dirumuskan dan ditentukan dalam perundang-undangan pidana.
- 2) Moeljatno dalam Pidato Dies Natalis Universitas Gadjah Mada Tahun 1955 mengatakan bahwa kejahatan adalah perbuatan yang oleh aturan pidana dilarang dan diancam dengan pidana. Barang siapa yang melanggar larangan tersebut, dinamakan perbuatan pidana. Kesimpulan beliau tentang pengertian kejahatan menurut segi yuridis ini adalah, “ketentuan hukum pidana secara definitif dinyatakan sebagai perbuatan jahat”.³⁰

c. Kejahatan dari Aspek Psikologis

Chainur Arrasjid dalam salah satu seminarnya yang dikutip oleh Abdul Qirom Meliala dan Sumaryono menyatakan bahwa: Secara psikologis, kejahatan merupakan manifestasi kejiwaan yang terungkap

³⁰ *Ibid*, hlm. 52-58.

pada tingkah laku manusia yang bertentangan dengan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat tersebut merupakan kelakuan yang menyimpang (*abnormal*). Tingkah laku yang menyimpang ini sangat erat hubungannya dengan kejiwaan individu. Pengaruh kejiwaan dari individu yang hidup dalam kehidupan masyarakat yang mengarah kepada ketidakselarasan ini dapat membentuk norma-norma yang berlaku dalam masyarakat di tempat individu itu hidup. Hubungan antara individu dengan masyarakat sangat erat, karena individu itu harus hidup berhadap-hadapan dengan individu lain dalam garis lingkungan masyarakat. Setiap individu mau tidak mau harus berhubungan antara satu dengan yang lain, sebab masing-masing individu mempunyai berbagai kepentingan, misalnya kepentingan jiwa raga, kepentingan harta benda, kemerdekaan, kehormatan dan lain-lain.³¹

Kesimpulan dari uraian Chainur Arrasjid tentang pengertian kejahatan ditinjau dari segi psikologis adalah: Peninjauan dari segi psikologis dititikberatkan kepada sejauh mana adanya pengaruh kejiwaan yang dapat menimbulkan keabnormalan individu dalam bertingkah laku, yang dapat digolongkan sebagai suatu perbuatan jahat sesuai dengan penyimpangan terhadap norma-norma yang berlaku dalam suatu masyarakat.³²

³¹ *Ibid*, hlm. 52-58.

³² *Ibid*, hlm. 52-58.

Berdasarkan berbagai pendapat tersebut di atas, tidak ditemukan adanya keseragaman arti untuk kata “kejahatan”, namun pada prinsipnya dapat diambil suatu kesimpulan bahwa kejahatan adalah suatu perbuatan tingkah laku manusia, yang tidak biasa diterima oleh akal atau hati nurani manusia, karena bertentangan dengan norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat yang selalu mendambakan kehidupan yang rukun dati damai, baik lahir maupun batin.

C. Penanggulangan Kejahatan Dengan Sarana Pidana.

Ajaran moderen berpendapat, bahwa tujuan hukum pidana adalah untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan, di samping tujuan-tujuan lainnya. Artinya masyarakat perlu memperoleh perlindungan dengan jelas, tersirat, hukuman-hukuman apa yang dapat dijatuhkan kepada pelanggar ketertiban baik yang membahayakan jiwa, harta benda atau kepentingan masyarakat lainnya, termasuk kepentingan dalam kehidupan beragama. Jadi, kebijakan penal (hukum pidana) pada hakikatnya mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik/ kejahatan diharapkan adanya efek pencegahan/ penangkalnya.³³

ini berarti, bahwa hukum pidana difungsikan sebagai sarana pengendali sosial, yaitu dengan sanksinya yang berupa pidana untuk dijadikan sarana menanggulangi kejahatan

³³ Saiful Abdullah, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal) Dan Non Hukum Pidana (Non Penal) Dalam Menanggulangi Aliran Sesat*. Fakultas Hukum Undip. Law Reform, Vol. 4, NO. 4, 2009

Membicarakan penegakan hukum selalu akan melibatkan manusia di dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia juga. Hukum tidak bisa tegak dengan sendirinya, artinya ia tidak mampu untuk mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum itu. Janji dan kehendak seperti itu, misalnya adalah untuk memberikan hak kepada seseorang untuk memberikan perlindungan kepada seseorang untuk mengenakan pidana kepada seseorang yang memenuhi persyaratan tertentu dan sebagainya³⁴. Jadi penegakan hukum dapat dilakukan oleh manusia, dimana karena penegakan hukum ini dilakukan dan ditujukan pada tingkah laku manusia maka perlu diketahui bagaimanakah tingkah laku manusia tersebut. Tingkah laku manusia itu terikat pada berbagai hal, patokan yang terdapat di luar seseorang itu. Ikatan tersebut sedemikian juga sehingga ia tidak dapat mengabaikannya dengan kata lain dalam tingkah lakunya di masyarakat seseorang itu akan berorientasi kepada berbagai hal dan patokan tersebut di atas. Sulit diterima bahwa tingkah laku orang dalam masyarakat itu adalah bebas, melainkan sebaliknya yaitu didisiplinkan oleh pembatasan-pembatasan tersebut di atas. Jadi manusia berbuat bisa dikatakan karena adanya ikatan dan respon dari lingkungannya³⁵.

Manusia yang melakukan perbuatan pidana dikarenakan dirinya sendiri dan konsep ini yang dianut oleh aliran teori pemidanaan absolut atau teori pembalasan, atau seseorang melakukan perbuatan pidana dikarenakan dari

³⁴ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis)*, Sinar Baru, Bandung, 2001, hlm. 11

³⁵ *Ibid.*, hlm. 12

dirinya yang dipengaruhi oleh di luar dirinya juga dan konsep ini dianut oleh aliran teori pemidanaan relatif atau teori tujuan.

Dapat dilihat dalam perbuatan pidana massal, bahwa perbuatan pidana yang dilakukan disebabkan berbagai macam fakta yang mempengaruhi diantara ekonomi, politik, hukum, sosial budaya, dan lain-lain. Maka tidak dapat kita pungkiri bahwa massa melakukan perbuatan pidana dikarenakan adanya pengaruh yang ada di luar dirinya yaitu karena lingkungan. Sehingga dalam penanganannya tidak dilihat hanya sebatas apa yang dilanggar dan kenapa ia melanggar tetapi juga bagaimana upaya pencegahannya baik secara umum atau secara khusus.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum (sanksi) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri, sampai saat ini pun hukum pidana masih digunakan dan “diandalkan” sebagai salah satu sarana politik kriminal.³⁶ Sebagaimana realita yang terjadi bahwa perbuatan pidana yang dilakukan secara massal juga menggunakan hukum pidana dalam upaya penanggulangannya.

Masalah yang menjadi kewenangannya selama hukum pidana digunakan selama ini juga hukum pidana tidak/kurang dapat menanggulangnya sendiri karena memang hukum pidana mempunyai keterbatasan kemampuan untuk menanggulangi kejahatan. Hal tersebut diantaranya juga diungkapkan oleh³⁷:

³⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 67

³⁷ *Ibid.*, hlm. 69-71

1) Wolf Middendorf menyatakan bahwa sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dan “*general deterrence*” itu tidak diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan/mungkin mengulangnya lagi tanpa hubungan dengan ada tidaknya Undang-Undang/Pidana yang dijatuhkan. Sarana-sarana kontrol sosial lainnya, seperti kekuasaan orang tua, kebiasaan-kebiasaan atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana.

Kadang dalam prakteknya sulit menetapkan jumlah (lamanya) pidana yang sangat cocok dengan kejahatan dan kepribadian si pelanggar karena tidak ada hubungan logis antara kejahatan dan jumlah lamanya pidana. Sehingga menurut middendorf bahwa “kita masih sangat sedikit mengetahui tentang apa yang membuat seseorang terpidana kembali melakukan/tidak melakukan aktivitas kejahatan.

2) Danal R. Taft dan Ralph W. England pernah juga menyatakan bahwa efektivitas hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat. Hukum merupakan salah satu sarana kontrol sosial, kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan kelompok Penekanan dari kelompok-kelompok inkers dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana-sarana yang lebih efisien dalam mengatur tingkah laku manusia dari pada sanksi hukum.

3) Karl O. Christiansen menyatakan bahwa : “pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sulit diukur, pengaruh tersebut (maksudnya pengaruh dalam arti “*general prevention*”) terdiri dari sejumlah bentuk aksi dan reaksi yang

berbeda misalnya pencegahan (*deterrence*), pencegahan umum (*general prevention*), memperkuat kembali nilai-nilai moral (*reinforcement of moral values*), memperkuat kesadaran kolektif (*Strengthening the collective solidarity*), menegaskan kembali/memperkuat rasa aman dari masyarakat (*reaffirmation of the public feeling of security*), mengurangi/meredakan ketakutan (*alleviation of fears*), melepaskan ketegangan agresif (*release of aggressive tensions*) dan sebagainya.

Melihat komentar-komentar para ahli tersebut dan dikontekskan dengan upaya penanggulangan penal selama ini apakah sudah mencapai tujuan dan cita-cita hukum pidana itu sendiri. Apakah selama ini efektif atau tidak, memang tidak bisa kita ukur tapi dapat dirasakan bersama bagaimana perbuatan pidana yang dilakukan secara massal khusus pada jumlah massa yang tidak jelas berapa umlahnya, akhir-akhir ini semakin marak dan dikatakan oleh pakar sosiologi Satjipto Raharjo sudah menjadi wabah sosial, dimana-mana terjadi dari kota-kota hingga pelosok tanah air. Sehingga hal tersebut diperlukan penanggulangan yang integral tidak hanya melalui hukum pidana saja (penal) tetapi juga dengan penanggulangan yang lain.

Dengan adanya hukum pidana saja orang-orang bukan takut untuk melakukan perbuatan pidana tapi malah semakin marak terjadi dimana-mana seolah-olah perbuatan tersebut legal untuk dilakukan. Jadi karena keterbatasan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan maka dibutuhkan pendekatan lain, hal tersebut wajar karena kejahatan bukan saja masalah kemanusiaan

tetapi juga sebagai permasalahan sosial dan banyak faktor yang mempengaruhi terjadinya kejahatan.

Menurut Sudarto karena terjadinya kejahatan disebabkan penyebab yang sangat kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana, maka wajar hukum pidana mempunyai keterbatasan kemampuan untuk menanggulangnya dan menurutnya penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan satu gejala (*"kurieren amsymptom"*) dan bukan penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya. Jadi keterbatasan hukum pidana selama ini juga disebabkan oleh sifat/hakikat dan fungsi dari hukum pidana itu sendiri, karena sanksi hukum pidana bukanlah obat (*remedium*) untuk mengatasi sebab-sebab (sumber) penyakit, melainkan sekedar untuk mengatasi gejala/ akibat dari penyakit. Dengan kata lain sanksi hukum pidana bukanlah merupakan pengobatan kausatif "melainkan hanya sekedar "pengobatan simtomatik" dan dengan pengobatan *simptomatik* berupa "sanksi pidana" ini masih mengandung banyak kelemahan sehingga masih selalu dipersoalkan keefektifannya³⁸.

Jadi karena diperlukan upaya penanggulangan kejahatan secara integral baik dari sisi kemanusiaan maupun dari sisi sosial maka menurut G.P. Hoefnadels upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan³⁹ :

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*)
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*) dan

³⁸ *Ibid.*, hlm. 72

³⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 42

c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat media massa (*influencing, Views of society on crime and punishment/mass media*).

Upaya penanggulangan kejahatan dapat dibagi menjadi 2 yaitu : lewat jalur “penal” (hukum pidana) dan lewat jalur “non penal” (bukan/di luar hukum pidana) dimana point b dan c masuk/dikelompokkan pada upaya non penal⁴⁰. Upaya penanggulangan dengan “penal” lebih menitik beratkan pidana sifat “*refressive*” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi.⁴¹ Dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan, “Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan Sanksi apa saja sebaiknya digunakan/dikenakan kepada si pelanggar”.

Masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial/kebijakan pembangunan nasional. Dengan pemikiran kebijakan hukum pidana harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan yang integral tidak hanya dalam hukum pidana tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.⁴²

Usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan Undang-Undang (hukum) pidana pada hakekatnya merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat. Sehingga wajar apabila kebijakan/politik hukum

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 12

⁴² *Ibid.*, hlm. 29

pidana yang merupakan bagian integral dari kebijakan/politik sosial (*social policy*).⁴³

Secara konkrit kebijakan dengan menggunakan hukum pidana berkorelasi erat dengan aspek kriminalisasi yang pada dasarnya kriminalitas merupakan proses penetapan suatu perbuatan sebagai yang dilarang dan diancam pidana bagi yang melanggar.⁴⁴ Menurut Sudarto dalam menghadapi masalah kriminalisasi harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut⁴⁵:

1. Tujuan hukum pidana harus memperlihatkan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiil spirituil berdasarkan Pancasila, maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penggagasan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (*materiil dan/spirituil*) atas warga masyarakat.
3. Harus memperhatikan dan memperhitungkan prinsip-prinsip biaya dan hasil (*Cost and benefit principle*).
4. Memperhatikan kapasitas dan kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum jangan sampai kelampauan beban tugas. Penggunaan sarana penal seharusnya lebih hati-hati, cermat, hemat, selektif dan limitatif, dengan

⁴³ Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana Kriminologi dan Victimologi*, Djambatan Jakarta, 2004, hlm. 30

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 30

⁴⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 30-31

kata lain sarana penal tidak harus dipanggil/digunakan dalam setiap produk legislatif.

Dalam menggunakan penal, Nigel Walker pernah mengingatkan adanya “prinsip-prinsip pembatas” (*the limiting principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian antara lain⁴⁶ :

1. Jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan
2. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/membahayakan.
3. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai satu tujuan yang dapat dicapai lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan.
4. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian/bahaya dari perbuatan pidana itu sendiri.
5. Larangan-larangan hukum pidana jangan mengundang sifat lebih berbahaya daripada perbuatan-perbuatan yang akan dicegah.
6. Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik.

Masalah sentral yang kedua dari penanggulangan dengan penal adalah masalah penjatuhan sanksi/pemidanaan. Konsep pemidanaan yang berorientasi pada orang (konsep pemidanaan individual/personal) lebih mengutamakan filsafat pembinaan atau perawatan. Pelaku kejahatan (*the treatment of offenders*) yang melahirkan pendekatan humanistik, ide individualisasi. Pidana

⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 78

dan tujuan pemidanaan yang berorientasi pada perbaikan si pembuat (yaitu tujuan *regabilitasi, rekomendasi, reeduksi, resosialisasi, readaptasi, sosial, reintegrasi sosial*, dan sebagainya)⁴⁷.

Penanggulangan kejahatan dengan jalur “non penal” lebih menitikberatkan pada sifat-sifat “*preventive*” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi namun walaupun demikian sebenarnya penanggulangan dengan “penal” juga merupakan tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas. Sasaran utama dari penanggulangan “*non penal*” adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain berpusat pada masalahmasalah/kondisi-kondisi sosial secara langsung/tidak langsung dapat menimbulkan/menumbuh suburkan kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya non-penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal⁴⁸.

Sebab-sebab dan kondisi yang menimbulkan kejahatan, ditegaskan pula dalam berbagai kongres PBB mengenai *The Prevention Of Crime And The Treatment Of Offenders*, salah satu hasil kongres tersebut menyebutkan⁴⁹:

- a. Bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas lingkungan hidup yang layak/pantas bagi semua orang.
- b. Bahwa strategis pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 76

⁴⁸ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 42-54

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 43

sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan.

- c. Penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi ras dan diskriminasi nasional, standard hidup yang rendah pengangguran dan kebutuhurufan (kebodohan) diantara golongan besar penduduk.

Salah satu aspek kebijakan sosial yang tidak kalah patut mendapat perhatian ialah penggarapan masalah kesehatan jiwa masyarakat (*social hygiene*), baik secara individu sebagai anggota masyarakat maupun kesehatan/kesejahteraan keluarga (termasuk masalah kesejahteraan anak dan remaja).⁵⁰ Jadi beberapa masalah kesehatan dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan penal dan disinilah keterbatasan jalur penal, dan oleh karena itu harus ditunjang oleh jalur non penal. Jadi dalam mewujudkan suatu kebijakan kriminal yang integral dibutuhkan upaya penanggulangan kejahatan baik dari jalur penal maupun non penal.

D. Pendekatan-pendekatan yang di gunakan dalam upaya penanggulangan

Penegakan hukum dengan sarana penal merupakan salah satu aspek saja dari usaha masyarakat menanggulangi kejahatan. Disamping itu masih dikenal usaha masyarakat menanggulangi kejahatan melalui sarana non penal. Usaha non penal dalam menanggulangi kejahatan sangat berkaitan erat dengan usaha penal. Upaya non penal ini dengan sendirinya akan sangat menunjang

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 43

penyelenggaraan peradilan pidana dalam mencapai tujuannya. Pencegahan atau atau menanggulangi kejahatan harus dilakukan pendekatan integral yaitu antara sarana penal dan non penal.

1. Kebijakan Non-penal (*Non-penal policy*)

Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan penanggulangan kejahatan termasuk bidang kebijakan kriminal (*criminal policy*). Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social-welfare policy*) dan kebijakan/upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat (*social defence policy*).⁵¹

Mengingat upaya penanggualangan kejahatan lewat jalur "non-penal" lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhs suburkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global maka upaya-upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dalam menanggulangi sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan⁵².

⁵¹ Syafruddin Kalo, *Kebijakan Kriminalisasi Dalam Pendaftaran Hak-Hak Tanah Di Indonesia: Suatu Pemikiran: Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Dalam Bidang Ilmu Hukum Agraria Pada Fakultas Hukum USU,(Medan; USU Press, 2006), Hal.2*

⁵² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru).Opcit. Hal.46*

Beberapa masalah dan kondisi yang dapat merupakan faktor kaondusif penyebab timbulnya kejahatan jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata -mata dengan "penal". Disinilah keterbatasan jalur "penal" dan oleh karena itu harus ditunjang oleh jalur "nonpenal". Salah satu jalur nonpenal untuk mengatasi masalah-masalah sosial adalah melalui jalur "kebijakan sosial" (social policy). Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Jadi identik dengan kebijakan atau perencanaan pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek yang cukup luas dari pembangunan.⁵³

Kebijakan penanggulangan kejahatan non penal atau non penal policy ialah kebijakan penanggulangan kejahatan lewat jalur non penal lebih bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran utamanya adalah mengenai faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsurburkan kejahatan sedangkan kebijakan penanggualangan kejahatan secara penal atau kebijakan hukum pidana penal policy atau politik hukum pidana adalah garis kebijakan untuk menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dilakukan perubahan atau diperbaharui, apa yang dibuat untuk mencegah terjadinya kejahatan dan cara

⁵³ Ibid. Hal.50

bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁵⁴

Disamping upaya-upaya non penal dapat ditempuh dengan menyetatkan mesyarakat melalui kebijakan sosial dan dengan menggali potensi yang ada dalam masyarakat itu sendiri, dapat pula upaya nonpenal digali dari berbagai sumber lainnya yang juga mempunyai potensi efek-preventif. Sumber lain misalnya, media/pers massa, memanfaatkan kemajuan teknologi dan pemanfaatan potensi efek-preventif dari aparat penegak hukum.

Perlunya sarana nonpenal diintensifkan dan diefektifkan karena masih diragukannya atau dipermasalahkannya efektifitas sarana penal dalam mencapai tujuan politik kriminal. Bahkan untuk mencapai tujuan pemidanaan yang berupa Prevensi-umum dan prevensi-khusus saja, efektifitas sarana penal masih diragukan atau setidak-tidaknya tidak diketahui seberapa jauh pengaruhnya.⁵⁵

2. Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)

Adapun Penal Policy, adalah ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberikan pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau

⁵⁴ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non-Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, (Medan; Pustaka Bangsa Press, 2008), OpCit. Hal.55-68

⁵⁵ Mulyadi, Loc.Cit. Hal.55-68

pelaksana putusan pengadilan. Diantara studi mengenai faktor kriminologis disatu pihak dan studi mengenai teknik perundang-undangan dilain pihak, fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional dimana para sarjana dan praktisi kriminologi dan sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang saling berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terkait dalam tugas bersama yaitu tugas bersama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistis, humanis dan berfikiran maju, progresif dan sehat.⁵⁶

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi “penal policy” dari Marc Ancel yang telah dikemukakan pada uraian pendahuluan yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”⁵⁷. Dengan demikian, yang dimaksud dengan “peraturan hukum positif” (the positive rules) dalam definisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana. Dengan demikian, istilah “penal policy” menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)Opcit, Hal.26

⁵⁷ Sri Endah Wahyuningsih, Rismanto, Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia, Dosen fakultas hukum, UNISSULA

Ruang lingkup kebijakan hukum pidana ini sesungguhnya meliputi masalah yang cukup luas, yaitu meliputi evaluasi terhadap substansi hukum pidana yang berlaku saat ini untuk pembaharuan substansi hukum pidana yang akan datang dan bagaimana penerapan hukum pidana ini melalui komponen sistem peradilan pidana pencegahan terhadap kejahatan. Upaya pencegahan ini berarti hukum pidana harus menjadi salah satu instrumen pencegah kemungkinan terjadinya kejahatan.⁵⁸

Berdasarkan pengertian tentang politik hukum sebagaimana dikemukakan di atas, maka secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa politik hukum pidana merupakan upaya menentukan ke arah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia masa yang akan datang dengan konseptualisasi hukum pidana yang paling baik untuk diterapkan.

Usaha menemukan alas filosofis tujuan hukum pidana ini, maka akan mengarah kepada sejarah pidana dan ppidanaan dari sejak saat ini. Pembabakan tentang tujuan hukum pidana diuraikan berdasarkan tujuan retributif, deterrence, treatment, dan social defence, yaitu:

1) Teori Retributif

Teori Retributif dalam tujuan ppidanaan disandarkan pada alasan bahwa ppidanaan merupakan “morally Justified”(pembenaran secara moral) karena pelaku kejahatan dapat dikatakan layak untuk menerimanya atas kejahatannya. Asumsi yang penting terhadap pembenaran untuk menghukum sebagai respon terhadap suatu kejahatan karena pelaku

⁵⁸ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non-Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2008), Hal.65-88

kejahatan telah melakukan pelanggaran terhadap norma moral tertentu yang mendasari aturan hukum yang dilakukannya secara sengaja dan sadar dan hal ini merupakan bentuk dari tanggung jawab moral dan kesalahan hukum si pelaku.

2) Teori Deterrence

Tujuan yang kedua dari pemidanaan adalah “deterrence”. Terminologi “deterrence” menurut Zimring dan Hawkins, digunakan lebih terbatas pada penerapan hukuman pada suatu kasus, dimana ancaman pemidanaan tersebut membuat seseorang merasa takut dan menahan diri untuk melakukan kejahatan. Namun “the net deterrence effect” dari ancaman secara khusus kepada seseorang ini dapat juga menjadi ancaman bagi seluruh masyarakat untuk tidak melakukan kejahatan.

Nigel Walker menamakan aliran ini sebagai paham reduktif (reductivism) karena dasar pembenaran dijatuhkannya pidana dalam pandangan aliran ini adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan (... the justification for penalizing offences is that this reduces their frequency). Penganut reductivism meyakini bahwa pemidanaan dapat mengurangi pelanggaran melalui satu atau beberapa cara berikut ini:

- a. Pencegahan terhadap pelaku kejahatan (deterring the offender), yaitu membujuk si pelaku untuk menahan diri atau tidak melakukan pelanggaran hukum kembali melalui ingatan mereka terhadap pidana yang dijatuhkan;

- b. Pencegahan terhadap pelaku yang potensial (detering potential imitators), dalam hal ini memberikan rasa takut kepada orang lain yang berpotensi untuk melakukan kejahatan dengan melihat contoh pidana yang telah dijatuhkan kepada si pelaku sehingga mendatangkan rasa takut akan kemungkinan dijatuhkan pidana kepadanya;
- c. Perbaiki si pelaku (reforming the offender), yaitu memperbaiki tingkah laku si pelaku sehingga muncul kesadaran si pelaku untuk cenderung tidak melakukan kejahatan lagi walaupun tanpa adanya rasa ketakutan dan ancaman pidana;
- d. Mendidik masyarakat supaya lebih serius memikirkan terjadinya kejahatan, sehingga dengan cara ini, secara tidak langsung dapat mengurangi frekuensi kejahatan;
- e. Melindungi masyarakat (protecting the public), melalui pidana penjara yang cukup lama.

3) Teori Treatment

Treatment sebagai tujuan pemidanaan dikemukakan oleh aliran positif yang berpendapat bahwa pemidanaan sangat pantas diarahkan kepada pelaku kejahatan, bukan paperbuatannya. Namun pemidanaan yang dimaksudkan oleh aliran ini adalah untuk memberi tindakan perawatan (treatment) dan perbaikan (rehabilitation) kepada pelaku kejahatan sebagai pengganti dari penghukuman. Argument aliran positif ini dilandaskan pada alasan bahwa pelaku kejahatan adalah orang yang sakit sehingga

mebutuhkan tindakan perawatan (treatment) dan perbaikan (rehabilitation).⁵⁹

Aliran positif melihat kejahatan secara empiris dengan menggunakan metode ilmiah untuk mengkonfirmasi fakta-fakta di lapangan dalam kaitannya dengan terjadinya kejahatan. Aliran ini beralaskan paham determinisme yang menyatakan bahwa seseorang melakukan kejahatan bukan berdasarkan kehendaknya karena manusia tidak mempunyai kehendak bebas dan dibatasi oleh berbagai faktor, baik watak pribadinya, faktor biologis, maupun faktor lingkungan. Oleh karena itu pelaku kejahatan tidak dapat dipersalahkan dan dipidana, melainkan harus diberikan perlakuan (treatment) untuk resosialisasi dan perbaikan sipelaku.

4) Teori Social Defence

Social Defence adalah aliran pembedaan yang berkembang setelah PD II dengan tokoh terkenalnya adalah Flippo Gramatica yang pada tahun 1945 mendirikan Pusat Studi Perlindungan Masyarakat. Dalam perkembangan selanjutnya, pandangan seorang defence ini (Setelah kongres ke-2 Tahun 1949) terpecah menjadi dua aliran, yaitu aliran radikal (ekstrim) dan aliran moderat (reformis).

Pandangan Radikal yang dipelopori dan dipertahankan oleh F.Gramatica berpendapat bahwa "Hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang sekarang. Tujuan utama dari hukum perlindungan sosial adalah

⁵⁹ Mulyadi, Loc.cit.Hal.65-88

mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pembedaan terhadap perbuatannya”.⁶⁰

Sedangkan pandangan moderat yang dipelopori oleh Marc Ancel berpendapat bahwa “Tiap masyarakat mensyaratkan adanya tertib sosial, yaitu seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama tetapi sesuai dengan aspirasi warga masyarakat pada umumnya”. Oleh karena itu, peranan yang besar dari hukum pidana merupakan kebutuhan yang tidak dapat dielakkan bagi suatu sistem hukum. Beberapa konsep pandangan moderat, yaitu:⁶¹

- a. Pandangan moderat yang bertujuan mengintegrasikan ide-ide atau kosepsi-konsepsi perlindungan masyarakat ke dalam konsepsi baru hukum pidana.
- b. Perlindungan individu dan masyarakat tergantung pada perumusan yang tepat mengenai hukum pidana dan ini tidak kurang pentingnya dari kehidupan msyarakat itu sendiri.
- c. Dalam menggunakan sistem hukum pidana, aliran ini menolak menggunakan fiksi-fiksi dan teknis-teknis yuridis yang terlepas dari kenyataan sosial. Ini merupakan reaksi kepada legisme dari aliran klasik.

62

⁶⁰ Id.at Hal.67

⁶¹ Ibid.Hal.67

⁶²<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/67253/Chapter%20II.pdf?sequence=4&isAllowed=y>