

## Menajamkan Reformasi Penegakan Hukum

APA yang terjadi dengan penegakan hukum setelah reformasi bergulir sepuluh tahun? Buku Biru Polri 1999 sekedar merayakan pemisahan Polri dari ABRI, disusul dengan UU Polri 2002 yang memberi wewenang begitu luas kepada polisi. *Cetak Biru Mahkamah Agung 2003* terpusat kepada masalah struktur internal, pengembangan sumber daya manusia nonhakim, dan pemanfaatan teknologi informasi. Tetapi pelaksanaannya tak selancar yang diharapkan. *Cetak Biru Reformasi Kejaksaan* baru diluncurkan tahun 2007/8, utamanya terpusat ke soal pengembangan SDM dan reposisi jabatan. Kesemua desain reformasi lembaga hukum itu masih harus ditinjau dari segi asumsi, ruang lingkup, prioritas, *political will*, manajemen, dan pelaksanaannya.

Maka tak mengherankan bahwa kinerja lembaga-lembaga hukum disorot masyarakat karena banyaknya keanehan dan penyelewengan, yang secara umum disebut "mafia peradilan." Di tengah perseteruan antara "cicak" (Komisi Pemberantasan Korupsi) dengan "buaya" (Kepolisian RI), hasil jajak pendapat di media nasional (November, 2009) menunjukkan ketidakpuasan lebih dari separoh responden terhadap kondisi penegakan hukum di Indonesia (kepolisian, kejaksaan, kehakiman, MA dan bahkan KPK). Sistem pengadilan dan konsistensi pemberantasan korupsi juga dinilai rendah. Lebih dari enam puluh persen responden menyatakan ketidakpercayaan terhadap sistem dan bahkan menuding inkonsistensi prosesnya.

Lembaga dan aparat penegak hukum seharusnya menjadi salah satu sasaran utama dalam reformasi bidang hukum. Dua hal mendasarinya. Pertama, menyelesaikan masalah sosial melalui penegakan hukum (pidana) pada dasarnya merupakan upaya yang bersifat *ultimum remedium* atau *last resort*. Penegakan hukum pada dasarnya adalah penggunaan

kekuasaan untuk menerapkan instrumen kekerasan (pemidanaan). Kedua, aparat penegak hukum dalam rezim otoriter adalah instrumen represi oleh penguasa. Mereka mewarisi kebiasaan terbebas dari tanggung jawab dan akuntabilitas.

Bagaimana menajamkan reformasi agar lebih dapat mengubah perilaku aparat penegak hukum? Mengubah perilaku aparat agar lebih akuntabel seharusnya dilakukan dengan mengubah aturan penggunaan kekuasaan penegak hukum, yang selama ini hampir tak tersentuh. Penegakan hukum pidana dilaksanakan berdasarkan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sebetulnya KUHAP berfungsi membatasi kekuasaan negara dalam proses peradilan pidana, sekaligus melindungi para tersangka dan terdakwa dari kesewenang-wenangan tindakan aparat penegak hukum dan pengadilan. Tetapi KUHAP dapat menjadi alat penindas warga negara, karena lebih banyak memberikan hak dan otoritas kepada aparat penegak hukum tanpa ukuran yang memadai dan tanpa memberikan kepastian hukum.

Proses peradilan pidana sering diwarnai praktik-praktik seperti ini: penangkapan atau penahanan yang berkepanjangan, tetapi orang dan berkas perkaranya tak kunjung sampai di pengadilan; kekerasan dan penyiksaan dalam penyidikan maupun penuntutan; berkas perkara sudah bertahun-tahun dilimpahkan ke pengadilan, namun perkaranya dibiarkan tanpa disidangkan dan terdakwa sudah kurus kering mendekam sekian tahun dalam tahanan; penangkapan atau penahanan tanpa surat perintah dan penjelasan tentang kejahatan yang disangkakan dan didakwakan. Untuk "melunakkan" dampak diskresi dan penyalahgunaan wewenang aparat penegak hukum, masyarakat terjebak dalam mafia peradilan.

Kelemahan sistem pengawasan terhadap lembaga penegak hukum, misalnya karena lebih bersifat internal dan tertutup atau bahkan tidak berfungsi secara optimal, merupakan faktor lain yang memperparah penyalahgunaan wewenang aparat dalam proses penegakan hukum. Dalam kaitan ini termasuk lemahnya supervisi KPK terhadap lembaga penegak hukum dalam pemberantasan korupsi, maupun akuntabilitas KPK.

Karena itu, penting untuk mengurangi penyalahgunaan wewenang dalam proses peradilan pidana dan memberdayakan sistem pengawasan

terhadap lembaga penegak hukum. Aturan perilaku penegak hukum (KUHAP) harus direvisi. Kelembagaan dan mekanisme pengawasan eksternal oleh Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), Komisi Kejaksaan (Komjak) dan Komisi Yudisial (KY) harus diberdayakan.

Penguatan mekanisme dan lembaga pengawasan eksternal terhadap penegak hukum perlu dilakukan karena kontrol eksternal mengalami nasib yang tak menggembirakan. Kopolnas bukan dirancang sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap Polri melainkan pembantu presiden dalam merumuskan kebijakan kepolisian nasional, apa pun makna kebijakan itu. Begitu pula dengan Komjak. KY sebagai pengawas eksternal terhadap perilaku hakim dimandulkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006. KY baru sedikit siuman setelah UU MA 2009 diterbitkan beberapa bulan silam (meski masih sedikit rekomendasi KY yang diimplementasikan MA). Sayang, revisi UU KY tidak termasuk prioritas agenda legislasi nasional tahun 2010 yang disetujui DPR bersama Pemerintah.

Kelembagaan dan mekanisme implementasi rezim hukum antikorupsi juga masih mengandung berbagai permasalahan dan memerlukan perbaikan. Proses hukumnya dinilai tidak sederhana dan berbelarut-larut. Jika proses peradilan sedemikian rentan untuk dibajak oleh mafia peradilan, bukankah diskresi oleh aparat penegak hukum harus dikendalikan? Agar pemberantasan korupsi lebih efektif, terkoordinasi di antara lembaga hukum terutama Kepolisian, Kejaksaan dan KPK, disarankan untuk mengatur kembali seluruh tahapan peradilan tipikor.

Keseluruhan proses peradilan harus diatur kembali secara lebih pasti dan rinci, sehingga mempersempit diskresi dan penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum (baca: jual-beli penanganan perkara dan mafia peradilan) serta lebih memberikan kepastian hukum. Diperlukan perbaikan di semua tahap penegakan hukum antikorupsi: penyelidikan dan penyidikan, penuntutan, sidang pengadilan, putusan, hingga upaya gugatan perdata untuk memulihkan kerugian negara akibat korupsi. KPK juga perlu diberdayakan dalam melaksanakan fungsi supervisi terhadap Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi, selain harus diawasi oleh mekanisme eksternal.

(Sumber: *Jurnal Nasional*, 31/12/2009)