



**ANTHON F. SUSANTO, S.H., M.HUM.**

# **Wajah Peradilan Kita**

**Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol  
dan Akuntabilitas Peradilan Pidana**

**Kata Pengantar  
PROF. DR. H.R. OTJE SALMAN S., S.H.**

**Anthon F. Susanto, SH., M.Hum.**

# **Wajah Peradilan Kita**

---

**Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan,  
Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas  
Peradilan Pidana**



refika  
ADITAMA

Anton F. Susanto, SH., M.Hum.

# Wajah Peradilan Kita

Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol & Akuntabilitas Peradilan Pidana

RF.HK.041.06.2004

**Anton Freddy Susanto, SH., M.Hum.**

**Wajah Peradilan Kita** Konstruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol & Akuntabilitas Peradilan Pidana

Editor: Aep Gunarsa, S.H.

Desain Sampul : Iman Taufik, B.A.

Setting & Lay Out Isi : Teddy Soleh Susandi

Diterbitkan & dicetak oleh PT Refika Aditama

Jl. Mengger Girang No. 98, Bandung 40254

Telp. (022) 5205985, Fax. (022) 5205984

e-Mail: refika1@rad.net.id

Anggota Ikapi

Cetakan Pertama: Juli 2004

ISBN 979-3304-10-3

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang.

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
TANPA IZIN TERTULIS dari penerbit.

Kata Pengantar - iv

Pengantar Penulis - vi

**Satu: Pendahuluan - 1**

A. Argumentasi Kritis .....	1
B. Fokus Pembahasan .....	16
C. Desain Analitis .....	18

**Dua: Hukum dalam Paradigma Definisi Sosial dan Konstruktivisme - 25**

A. Paradigma Definisi Sosial dan Konstruktivisme .....	25
B. Konstruksi Sosial dalam Paradigma Konstruktivisme .....	29
C. Eksternalisasi, Objektivasi, dan Internalisasi .....	33
D. Realitas Hukum Saat Ini .....	36
E. Hukum sebagai Proses Konstruksi .....	44

**Tiga: Hukum Sebagai Sarana Kontrol - 51**

A. Realitas Makna Kontrol .....	51
<i>Kontrol dalam Birokrasi dan Organisasi</i> .....	52
<i>Kontrol Sebagai Penguasaan Pikiran</i> .....	54
<i>Disiplin Sebagai Kontrol Diri</i> .....	57
<i>Kontrol Sebuah Makna Simbolik</i> .....	59
B. Masyarakat dan Fungsi Kontrol .....	60
C. Hukum sebagai Makna Kontrol .....	64

**Empat: Pendekatan Sistem dan Chaos dalam Peradilan Pidana - 71**

A. Makna Sistem dalam Hukum .....	71
B. Sistem Peradilan Pidana di Indonesia .....	74

C. Peradilan Pidana dan Fenomena <i>Chaos</i> .....	77
D. Proses Pemeriksaan Perkara Pidana dalam Tahapan Peradilan Indonesia .....	82
E. Akuntabilitas dan Kecenderungan Patologis Peradilan .....	87
<b>Lima: Realitas Kontrol dalam Pemeriksaan Perkara Pidana - 95</b>	<b>95</b>
A. Pemeriksaan Perkara Pidana dan Pembentukan Kontrol ...	97
Aparatur Peradilan Pidana Sebagai Sarana Kontrol .....	103
Kontrol Sebagai Bentuk Kekerasan Simbolik .....	112
Konflik Sebagai Komunikasi Kontrol .....	122
Piramida Kontrol Sebuah Proses Dialektika .....	127
B. Kontrol terhadap Aparatur Peradilan dalam Model <i>Due Process</i> .....	133
C. Hambatan dan Solusi Menuju Kontrol Partisipatif .....	136
Membangun Kontrol Melalui Perilaku .....	142
Kontrol Melalui Sistem yang Terangkai Erat-erat ( <i>Tightly Coupled System</i> ) dan Sistem Rangkaian Longgar ( <i>Loosely Coupled System</i> ) .....	146
Kontrol Partisipatif Menuju Akuntabilitas Peradilan .....	146
<b>Catatan Akhir - 155</b>	
<b>Senarai Pustaka - 159</b>	
<b>Tentang Penulis - 169</b>	



# I

---

## Pendahuluan

### A. ARGUMENTASI KRITIS

Tujuan utama peradilan pidana adalah memutuskan apakah seseorang bersalah atau tidak. Peradilan pidana dilakukan melalui prosedur yang diikat oleh aturan-aturan ketat tentang pembuktian yang mencakup semua batas-batas konstitusional dan berakhir pada proses pemeriksaan di pengadilan. Proses yang berkaitan dengan syarat-syarat dan tujuan "peradilan yang *fair*" (*due process*), meliputi antara lain asas praduga tidak bersalah, cara kerja yang benar di mana seseorang yang dituduh mengalami pemeriksaan atau pengadilan yang jujur dan terbuka. Proses itu harus sungguh-sungguh, tidak pura-pura atau bukan kepalsuan terencana, mulai dari penangkapan sampai penjatuhan pidana harus bebas dari paksaan atau ancaman sehalus apapun.<sup>1</sup>

*Due process* dan *crime control* merupakan model normatif peradilan, memiliki tujuan tertentu dan berbeda keduanya secara fundamental, baik dari persoalan nilai atau kepentingan yang hendak dicapai. Herbert Packer<sup>2</sup> menguraikan tentang model-model normatif dari proses pemeriksaan perkara pidana. Dikatakannya bahwa suatu pendekatan pragmatis atas pertanyaan mendasar mengenai tujuan baik dari adanya hukum pidana memerlukan suatu penyelidikan secara umum tentang apakah suatu pidana merupakan suatu kendali sosial yang memiliki kecepatan tinggi atau rendah dalam

- 
- 1) Menurut Abraham Blumberg, "*The Meticulous requisites and goals of due process include, among other thing, a presumption of innocence and truly adversary proceeding, in the course of which an accused person receives a full fair, and open judicial hearing or trial. The hearing must be areal one, not a sham or some contrived pretense....*" dalam bukunya *Criminal Justice*, Burns and MacEachern Ltd., Toronto, 1970, hlm. 4-5.
  - 2) Herbert Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, Stanford California, 1968, hlm. 152-153.

penyelidikan lanjutan dan bersifat khusus mengenai kemampuannya untuk mengatasi perilaku antisosial. Bertitik tolak dari kedua prasyarat tersebut diperlukan suatu pemahaman mengenai *criminal process*. Satu-satunya cara untuk melaksanakan tugas tersebut di atas adalah dengan mengabstraksi kenyataan dan membangun sebuah model. Model yang hendak dibangun adalah: 1) model yang memiliki kegunaan sebagai indeks dari suatu pilihan nilai masa kini tentang bagaimana suatu sistem diimplementasikan; 2) model yang terbentuk dari usaha untuk membedakan secara tajam hukum dalam buku teks dan mengungkapkan seakurat mungkin apa yang sedang terjadi dalam kehidupan nyata sehari-hari; dan 3) model yang dapat dipergunakan untuk mengenali secara eksplisit pilihan nilai yang melandasi rincian suatu *criminal process*. Bentuk model yang cocok untuk mencapai ketiga hal tersebut adalah model normatif. Packer menegaskan bahwa akan ada lebih dari satu model normatif, tetapi tidak akan lebih dari dua model saja. Kedua model tersebut merupakan (antinomy?) yang normatif dari lubang terdalam hukum pidana. Kedua model ini disebut *the due process model* dan *the crime control model*.

*Crime control model* lebih menekankan cara kerja efisien, cepat, dengan maksud untuk memperoleh pengakuan. Sementara *due process* mengutamakan kesesuaian dan kegunaan sanksi pidana. Kedua model tersebut dilandasi beberapa nilai berikut.<sup>3</sup>

Nilai-nilai yang melandasi *the crime control model* adalah:

- a. Tindakan represif terhadap suatu tindakan kriminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan.
- b. Perhatian utama harus ditujukan kepada efisiensi suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilannya.
- c. Proses kriminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*). Model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah model administratif dan menyerupai model manajerial.

---

3) Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hlm. 19-20.

Model *due process* mencari keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat, sedangkan sistem yang kedua penekanannya pada kepentingan individu dan kualitas peradilan bukan pada kuantitasnya. Lihat: Abraham S. Blumberg, *Criminal Justice*, Op.cit., hlm. 4-7.

- d. Asas praduga bersalah atau *presumption of guilty* akan menyebabkan sistem ini dilaksanakan secara efisien.
- e. Proses penegakan hukum harus menitikberatkan pada kualitas temuan-temuan fakta administratif karena temuan tersebut akan membawa ke arah: (1) pembebasan seorang tersangka dari penuntutan; atau (2) kesediaan tersangka menyatakan dirinya bersalah atau *plead of guilty*.

Nilai yang melandasi *the due process model* adalah:

- a. Kemungkinan adanya faktor kelalaian yang sifatnya manusiawi atau *human error* menyebabkan model ini menolak *informal fact finding process* sebagai cara untuk menetapkan secara definitif *factual guilt* seseorang. Model ini hanya mengutamakan *formal-adjudicative* dan *adversary fact finding*. Hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan ke muka pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya.
- b. Model ini menekankan kepada pencegahan (*preventif measures*) dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme administrasi peradilan.
- c. Model ini bertitik tolak dari nilai bersifat anti terhadap kekuasaan, sehingga model ini memegang teguh doktrin *legal guilt*.
- d. Gagasan persamaan dimuka hukum atau "*Equality before the law*" lebih diutamakan.
- e. *Due process model* lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana (*criminal sanction*).

Proses pemeriksaan perkara pidana yang dilandasi oleh *due process* merupakan bentuk birokrasi administrasi, yang di Indonesia diharapkan dapat diwujudkan melalui aturan dan dikenal sebagai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).<sup>4</sup> Model aturan yang ditawarkan adalah prosedur

---

4) Persoalan ini masih kontradiksi (terdapat beberapa pandangan), misalnya Muladi berpendapat, model sistem peradilan pidana yang cocok bagi Indonesia adalah model yang mengacu kepada "*daad-clader strafrecht*" yang disebut *model keseimbangan kepentingan*. Model ini adalah model yang realistik, yaitu yang memperhatikan pelbagai kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum pidana, yaitu kepentingan negara, kepentingan umum, kepentingan individu, kepentingan pelaku tindak pidana dan kepentingan korban kejahatan. Lihat Romli Atmasasmita, *Op.cit.*, hlm. 22.



sudah diperlihatkan oleh lembaga-lembaga keadilan tentang kelemahan mereka dalam melaksanakan tugas, baik mengenai lemahnya institusional dan personal,<sup>10</sup> ataupun mengenai aturan (tertulis) itu sendiri.<sup>11</sup> Namun demikian pada prinsipnya kita dapat melihat bahwa perilaku di balik aturan dan bagaimana aturan ditafsirkan memegang kendali utama dalam mekanisme periksaan.<sup>12</sup>

Seseorang ditangkap, ditahan, kemudian diadili di forum pengadilan dengan kekuasaan yang diberikan hukum (khususnya aturan tertulis) mengandung resiko bahwa, semakin bebas aparat hukum melaksanakan tugas (kewenangan) yang ditentukan aturan formal (tidak luwes), semakin besar kemungkinan terjadi pelanggaran (penyelewengan/penyimpangan) karena pada dasarnya aturan (itu sendiri) merupakan "musuh tersembunyi" (a hidden enemy).<sup>13</sup> Hal demikian membawa konsekuensi (semacam

- 
- 10) Sebuah simposium yang diadakan oleh IKADIN (Ikatan Advokat Indonesia) dengan IKAH (Ikatan Hakim Indonesia), di Jakarta, pada tanggal 10-11 Maret 1987 tentang "Evaluasi Pelaksanaan KUHAP" dengan sub tema "Pra Peradilan antara Harapan dan Kenyataan". Dalam salah satu sambutan yang dikemukakan oleh KAPOLRI, Moch. Sanoesi, dikatakan "masih dijumpai adanya berbagai penyimpangan, terutama pada tingkat penyidikan, baik karena kurangnya sarana penyidik dan pemahamannya terhadap KUHAP, maupun karena masih terbatasnya jumlah penyidik dibandingkan dengan jumlah perkara yang harus ditangani. Demikian pula oleh terbatasnya sarana dan prasarana serta dukungan anggaran dalam melaksanakan tugas penyidikan .... Oleh karena itu sangat penting untuk mewujudkan KUHAP secara murni dan konsekuen yang mampu menjamin Hak Asasi Manusia dan Keadilan bagi seluruh Masyarakat Indonesia terutama bagi penegak KUHAP". Lihat: *Varia Peradilan*, Tahun II No. 19 April 1987, hlm. 89-90. "Evaluasi KUHAP".
- 11) Hari Suharto (Jaksa Agung RI pada saat itu) menyatakan, bahwa "Yang penting adalah apakah keberadaan KUHAP, serta materi yang terkandung di dalamnya telah memungkinkan untuk tercapainya tujuan mengayomi kepentingan perorangan di satu pihak, dan kepentingan umum di lain pihak". Demikian pula pendapat Ali Said (Ketua MA pada waktu itu) menyatakan "tidak ada anggapan bahwa KUHAP itu sudah sempurna. Dan hendaknya simposium ini bertujuan untuk melihat kekurangan-kekurangan serta menunjukkan jalan keluarnya. Di Indonesia dewasa ini tuntutan akan penegakan hukum dan keadilan makin nyaring. Tetapi hukum sendiri harus sebetulnya ikut mendukung pembangunan nampaknya kurang mendapat penghargaan". *Varia Peradilan*, Ibid., hlm. 91.
- 12) Persoalan Penerapan KUHAP di tentukan oleh dua hal yaitu:  
 a. Cara atau metode interpretasi dalam menafsirkan KUHAP;  
 b. Unsur manusia yang berperan dan terlibat dalam Pelaksanaan KUHAP, "The man behind the gun". Lihat: *Varia Peradilan*, Ibid.
- 13) Seperti dikatakan Nonet dan Selznick, "First, legal institutions are said to be inherently tainted sharing the deficiencies of social order as a whole and serving primarily as instruments of domination. Here the all-too-evident bias of the law, favoring the haves and shortchanging the have-nots, is cited as decisive evidence. Second, there is an attack on "liberal legalism" itself, on the idea that the ends of justice can be served by a purportedly detached, impartial, autonomous system of rules and procedures. These themes involve each other, for "the rule of law", unable to cope with basic issues of social justice and itself a main support of power and privilege, partakes of a distorted corruption. Worse, it is a "hidden enemy". Dalam Philippe Nonet & Philip Selznick, *Law and Society in Transition*, Harper Colophon Books, New York, Hagerstown, San Francisco, London, 1978, hlm. 4-5.

tuntutan), perlu kehati-hatian dalam menerapkan aturan, karena aturan sering kali bias terutama apabila berjalan melalui (proses) penafsiran.

Aparatur harus mampu mengoptimalkan fasilitas, kinerja yang ditopang oleh sikap mental agar hasil optimal, dan suasana kondusif dapat diwujudkan. Hal ini dapat menjadi umpan balik yaitu sebagai bentuk pengendalian diri sekaligus mekanisme tanggung jawab (*akuntabilitas*) peradilan yang selama ini sulit dipastikan.<sup>14</sup> Sangat tidak bijaksana dan memperlihatkan rentannya persoalan apabila seorang (pejabat peradilan), atau kelompok tertentu yang memiliki kekuasaan (dalam sebuah birokrasi) melakukan tindakan (pelanggaran hak asasi) yang merugikan (tersangka atau masyarakat umum), terlebih jika tindakan tersebut dilakukan dengan dalih atau dasar sebuah aturan yang mendukung.<sup>15</sup> Etika, akuntabilitas pejabat dan profesionalitas merupakan kunci utama yang mampu membawa peradilan kepada model pelayanan manusiawi, karena peradilan harus memanusiakan manusia sebagai manusia dan bukan mesin atau objek pasif yang rigid serta tertutup.<sup>16</sup>

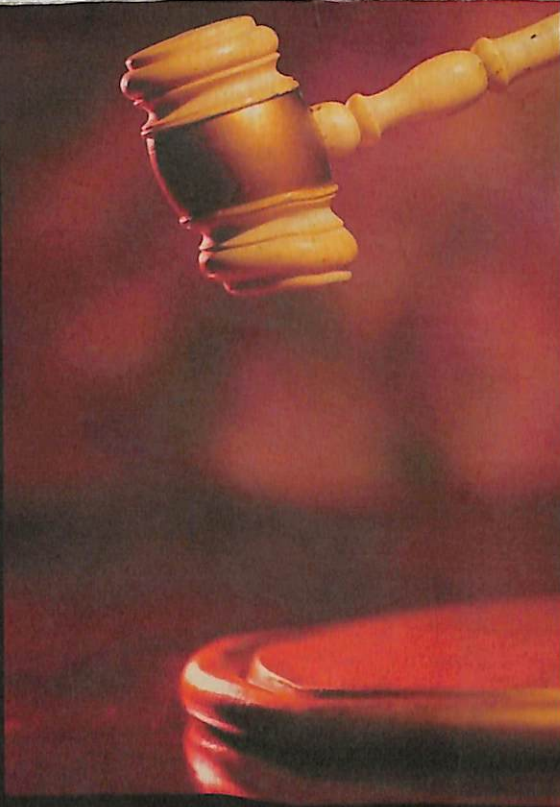
Peradilan pada dasarnya akan bersangkut-paut dengan *responsibilitas*, *liabilitas* dan *akuntabilitas*. Menurut Caiden, *responsibilitas* biasanya menunjuk pada otoritas bertindak, kebebasan untuk mengambil keputusan, kekuasaan untuk mengawasi dan sebagainya. *Liabilitas* sering diasumsikan sebagai tugas untuk memperbaiki, mengganti kerugian, membalas jasa dan sebagainya, akibat segala kesalahan atau kemiskinan penilaian atas dampak kebijakan. Adapun *akuntabilitas* adalah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan, melaporkan, menjelaskan, memberi alasan, menjawab, memikul tanggungjawab dan kewajiban memberikan perhitungan, serta tunduk kepada

---

14) Hal ini berkaitan dengan persoalan bahwa, selama ini pertanggungjawaban suatu birokrasi sulit dipastikan, karena birokrasi tidak netral dan menolak determinan moral sebagai alat kontrol dalam birokrasi, oleh karena itu hendaknya dikonsentrasikan suatu upaya membangun sebuah struktur yang memuat suatu mekanisme pengawasan yang efektif untuk mengontrol birokrasi. Lihat Denny B. Hariandja, *Birokrasi Nan Pongah, Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Kanisius, Jogyakarta, 1999, hlm. 37.

15) Sebuah pertanyaan muncul dari makalah Soemargono (PERSAJA) Persatuan Jaksa Republik Indonesia, dalam makalah pembeding "... hakim mengeluarkan penetapan untuk penahanan seseorang yang dianggap perlu untuk ditahan demi pemeriksaan. Seandainya terjadi kekeliruan (menurut penulis kekeliruan itu bisa disengaja atau tidak) dari seorang hakim yang menandatangani penetapan untuk menahan seseorang, *Apakah Hakim itu dapat diajukan ke sidang Pra Peradilan ?*, ..." dalam tulisan sebelumnya dikatakan pula maksud pembuat undang-undang membentuk lembaga pra peradilan adalah sebagai wewenang pengawasan horizontal. "Evaluasi KUHAP", *Varia Peradilan*, Op.cit.

16) Lihat: Fadillah Putra & Saiful Arif, *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne Gaebler*, LKIS, Jogyakarta, 2001, hlm. 3.



# Wajah Peradilan Kita

Peradilan, merupakan wilayah multi-tafsir, yaitu wilayah di mana setiap orang yang terlibat di dalamnya mempunyai peran untuk membangun realitas peradilan. Dalam proses penafsiran itu situasi *chaos* tidak dapat dihindari, aturan perundang-undangan yang biasanya merupakan alat pengendali proses dalam kenyataannya lebih sering disimpangi bahkan ditinggalkan, sehingga yang dominan justru aturan main dari masing-masing si penafsir.

Bagaimana peradilan menciptakan kontrol dalam proses pemeriksaan, serta bagaimana seharusnya masyarakat melakukan kontrol terhadap peradilan, sehingga peradilan menjadi birokrasi yang mempunyai akuntabilitas, adalah substansi utama buku ini.

Dalam situasi demikian itu pembentukan kontrol akan bergerak berlawanan, pertama ke arah yang negatif dan kedua ke arah yang positif, namun bisa juga keduanya tercampur baur dan tumpang tindih. Peradilan pidana sebagai konstruksi sosial menggambarkan realitas pembentukan proses peradilan oleh aktor-aktor di dalamnya.

Apakah peradilan bergerak semakin sehat dan masih menyisakan satu harapan sebagaimana digambarkan aturan perundang-undangan atau sebaliknya, tidak ada harapan apapun di dalamnya? Secara rinci persoalan itu dapat dilihat dalam buku ini. Selamat membaca.



ISBN 979-3304-10-3