

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian kriminologi secara umum

Kriminologi merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari tentang kejahatan. Nama kriminologi yang ditemukan oleh P.Topinard (1830-1911) seseorang ahli antropologi perancis, secara harfiah berasal dari kata "crimen" yang berarti ilmu pengetahuan, maka kriminologi dapat berarti ilmu tentang kejahatan atau penjahat. Beberapa sarjana memberikan definisi berbeda mengenai kriminologi ini diantaranya:¹

Bonger memberikan definisi kriminologi sebagai ilmu pengetahuan yang bertujuan menyelidiki gejala kejahatan seluas-luasnya. Melalui definisi ini, Bonger lalu membagi kriminologi ini menjadi kriminologi murni yang mencakup:²

1. Antropologi kriminal ialah, ilmu pengetahuan tentang manusia yang jahat (somatis).

¹ Topo Santoso dan Eva Achyani Zulfa, kriminologi, PT Grafindo Raja Persada, 2004, hlm. 9

² *Ibid*

2. Sosiologi kriminil ialah, ilmu pengetahuan tentang kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat.
3. psikologi kriminil ialah, ilmu pengetahuan tentang penjahat yang dilihat dari sudut jiwanya.
4. Psikopatologi dan Neoropatologi Kriminil ialah, ilmu tentang penjahat sakit jiwa atau urat saraf.
5. Penologi ialah, ilmu tentang tumbuh dan berkembangnya hukuman.

Sutherland, merumuskan kriminologi sebagai keseluruhan ilmu pengetahuan yang bertalian dengan perbuatan jahat sebagai gejala sosial (*the body of knowledge regarding crime as a social phenomenon*).

Kriminologi olehnya dibagi menjadi tiga cabang ilmu utama:

a. Sosiologi hukum

Kejahatan itu adalah perbuatan yang oleh hukum dilarang dan diancam dengan suatu sanksi. Jadi yang menentukan bahwa suatu perbuatan itu adalah kejahatan adalah hukum.

b. Etiologi kejahatan

Merupakan cabang ilmu kriminologi yang mencari sebab musabab dari kejahatan. Dalam ilmu kriminologi, etiologi kejahatan merupakan kajian yang paling utama.

c. Penologi

Pada dasarnya merupakan ilmu tentang hukuman, akan tetapi Sutherland memasukkan hak – hak yang berhubungan dengan usaha pengendalian kejahatan baik represif maupun preventif.

Oleh Thorsten Sellin definisi ini diperluas dengan memasukkan *conduct norms* sebagai salah satu lingkup penelitian kriminologi, sehingga penekanannya disini lebih sebagai gejala sosial dalam masyarakat.³

Wolfgang, Savitz dan Johnson dalam *the Sociology of Crime and Delinquency* memberikan definisi kriminologi sebagai kumpulan ilmu pengetahuan tentang kejahatan yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan dan pengertian tentang gejala kejahatan dengan jalan mempelajari dan menganalisa secara ilmiah keterangan – keterangan, keseragaman – keseragaman, pola – pola dan faktor – faktor kausal yang berhubungan dengan kejahatan, pelaku kejahatan serta reaksi masyarakat terhadap keduanya. Jadi obyek studi kriminologi melingkupi:

- a. Perbuatan yang disebut sebagai kejahatan
- b. Pelaku kejahatan
- c. Reaksi masyarakat yang ditujukan baik terhadap perbuatan maupun terhadap pelakunya

Ketiganya tidak dapat dipisahkan. Suatu perbuatan baru dapat dikatakan sebagai kejahatan bila ia mendapat reaksi dari masyarakat.⁴

³ Topo Santoso dan Eva Achyani Zulfa, *kriminologi*, PT Grafindo Raja Persada, 2004, hlm. 11

Dari uraian definisi para ahli diatas dapatlah ditarik suatu persamaan bahwa objek studi kriminologi mencakup tiga hal yaitu penjahat, kejahatan dan reaksi masyarakat terhadap penjahat dan kejahatan:⁵

1. Kejahatan

Apabila kita membaca KUHP ataupun undang-undang khusus, kita tidak akan menjumpai suatu perumusan tentang kejahatan. Sehingga para sarjana hukum memberikan batasan tentang kejahatan yang digolongkan dalam tiga aspek, yakni:

a. Aspek yuridis

Menurut Muljatno, kejahatan adalah perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana, barang siapa yang melanggar larangan tersebut dinamakan perbuatan pidana.⁶ Sedangkan menurut R. Soesilo, kejahatan adalah suatu perbuatan tingkah laku yang bertentangan dengan undang-undang, untuk dapat melihat apakah perbuatan itu bertentangan atau tidak undang-undang tersebut terlebih dahulu harus ada sebelum peristiwa tersebut tercipta.⁷

b. Aspek sosiologis

Kejahatan dari aspek sosiologis bertitik tolak dari pendapat bahwa manusia sebagai makhluk yang bermasyarakat perlu dijaga dari setiap perbuatan-

⁴ *Ibid*, hlm. 5

⁵ Topo Santoso dan Eva Achjani Zulfa, *Op. Cit.*, hlm. 13.

⁶ Chainur Arrasjid, *Suatu Pemikiran Tentang Psikologi Kriminil. Kelompok Studi Hukum dan Masyarakat*, Medan: Fakultas Hukum USU, hlm. 28.

⁷ H. M Ridwan dan Ediwarman, *Azas-Azas Kriminologi*, Medan: USU Press, 1994, hlm. 45.

perbuatan masyarakat yang menyimpang dari nilai-nilai kehidupan yang dijunjung oleh masyarakat.⁸

c. Aspek psikologis

Kejahatan dari aspek psikologis merupakan manifestasi kejiwaan yang terungkap pada tingkah laku manusia yang bertentangan dengan norma-norma

yang berlaku dalam suatu masyarakat. Perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat tersebut merupakan kelakuan yang menyimpang (abnormal) yang sangat erat kaitannya dengan kejiwaan individu.⁹

2. Pelaku

Pelaku merupakan orang yang melakukan kejahatan, sering juga disebut sebagai penjahat. Studi terhadap pelaku bertujuan untuk mencari sebab-sebab orang melakukan kejahatan. Secara tradisional orang mencari sebab-sebab kejahatan dari aspek biologis, psikhis dan sosial ekonomi. Biasanya studi ini dilakukan terhadap orang-orang yang dipenjara atau bekas terpidana.

3. Reaksi masyarakat terhadap pelaku kejahatan.

Studi mengenai reaksi terhadap kejahatan bertujuan untuk mempelajari pandangan serta tanggapan masyarakat terhadap perbuatan-perbuatan atau gejala yang timbul dimasyarakat yang dipandang merugikan atau membahayakan masyarakat luas. Sedangkan studi mengenai reaksi terhadap

⁸Chainur Arrasjid, *Op.Cit.*, hlm. 26.

⁹*Ibid*, hlm. 31-32.

pelaku (penjahat) bertujuan untuk mempelajari pandangan-pandangan dan tindakan-tindakan masyarakat terhadap pelaku kejahatan.¹⁰

B. Pengertian umum tentang kekerasan yang dilakukan oleh suporter sepak bola

Dalam masyarakat diusahakan agar konflik yang terjadi tidak berakhir dengan kekerasan. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu prasyarat, yaitu sebagai berikut.

- a. Setiap kelompok yang terlibat dalam konflik harus menyadari akan adanya situasi konflik di antara mereka.
- b. Pengendalian konflik-konflik tersebut hanya mungkin dapat dilakukan apabila berbagai kekuatan sosial yang saling bertentangan itu terorganisir dengan jelas.
- c. Setiap kelompok yang terlibat dalam konflik harus mematuhi aturan-aturan permainan tertentu yang telah disepakati bersama. Aturan tersebut pada saatnya nanti akan menjamin keberlangsungan hidup kelompok-kelompok yang bertikai tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto, kekerasan (*violence*) diartikan sebagai penggunaan kekuatan fisik secara paksa terhadap orang atau benda. Sedangkan kekerasan sosial adalah kekerasan yang dilakukan terhadap orang dan barang, oleh karena orang dan barang tersebut termasuk dalam kategori sosial tertentu.

¹⁰H. M Ridwan dan Ediwarman, *Op. Cit*, hlm. 81.

Apabila prasyarat di atas tidak dipenuhi oleh pihak-pihak yang terlibat konflik, maka besar kemungkinan konflik akan berubah menjadi kekerasan. Secara umum, kekerasan dapat didefinisikan sebagai perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menyebabkan cedera atau hilangnya nyawa seseorang atau dapat menyebabkan kerusakan fisik atau barang orang lain. Sementara itu, secara sosiologis, kekerasan dapat terjadi di saat individu atau kelompok yang melakukan interaksi sosial mengabaikan norma dan nilai-nilai sosial yang berlaku di masyarakat dalam mencapai tujuan masing-masing. Dengan diabaikannya norma dan nilai sosial ini akan terjadi tindakan-tindakan tidak rasional yang akan menimbulkan kerugian di pihak lain, namun dapat menguntungkan diri sendiri.

C. Teori-Teori tentang Kekerasan

1. Teori Faktor Individu

Menurut beberapa para ahli, setiap perilaku kelompok, termasuk kekerasan dan konflik selalu berawal dari tindakan perorangan atau individual. Teori ini mengatakan bahwa perilaku kekerasan yang dilakukan oleh individu adalah agresivitas yang dilakukan oleh individu secara sendirian, baik secara spontan maupun direncanakan, dan perilaku kekerasan yang dilakukan secara bersama atau kelompok.¹¹

Menurut Macphail, kekerasan atau kerusuhan massal walaupun terjadi di tempat ramai dan melibatkan banyak orang, namun sebenarnya hanya dilakukan oleh orang – orang tertentu saja. Tidak semua orang dalam kelompok itu adalah pelaku kerusuhan. Misalnya kerusuhan antar suporter

¹¹ Riza Sihbudi dan Moch Nurhasim, *Op. Cit*, hlm.30

sepak bola yang sebenarnya hanya dilakukan oleh orang – orang tertentu saja, namun akhirnya mampu mempengaruhi pihak lain untuk melakukan hal serupa.¹²

2. Teori Faktor Kelompok

Teori ini sebenarnya lahir dari kekurangan kesepakatan beberapa orang lain terhadap teori faktor individual, sehingga muncullah kelompok ahli yang mengemukakan pandangan lain, yaitu individu membentuk kelompok dan tiap – tiap kelompok memiliki identitas. Identitas kelompok yang sering dijadikan alasan pemicu kekerasan dan konflik adalah identitas rasial atau etnik. Contohnya kekerasan yang dilakukan israel terhadap palestina dan libanon, yang dipicu oleh permasalahan rasial dan sedikit berbau agama.¹³

3. Teori Deprivasi Relatif

Teori ini berusaha menjelaskan bahwa perilaku agresif kelompok dilakukan oleh kelompok kecil maupun besar. Para ahli mengatakan bahwa negara yang mengalami pertumbuhan yang terlalu cepat mengakibatkan rakyatnya harus menghadapi perkembangan perekonomian masyarakat yang jauh lebih maju dibandingkan perkembangan ekonomi dirinya sendiri. Keterkejutan ini akan menimbulkan deprivasi relatif. Karena kemampuan setiap anggota masyarakat untuk mengikuti pertumbuhan yang sangat cepat ini berbeda – beda, data ini

¹² *Ibid, hlm. 56*

¹³ Riza Sihbudi dan Moch Nurhasim, *Op.Cit*, hlm.56

akan menjadi awal terjadinya pergolakan sosial yang dapat berujung pada kekerasan.¹⁴

D. Pengertian kekerasan

Menurut Soerjono Soekanto, kekerasan (*violence*) diartikan sebagai penggunaan kekuatan fisik secara paksa terhadap orang atau benda. Sedangkan kekerasan sosial adalah kekerasan yang dilakukan terhadap orang dan barang, oleh karena orang dan barang tersebut termasuk dalam kategori sosial tertentu.

Dalam kehidupan nyata di masyarakat, kita dapat menjumpai berbagai tindak kekerasan yang dilakukan oleh anggota masyarakat yang satu terhadap anggota masyarakat yang lain. Misalnya pembunuhan, penganiayaan, intimidasi, pemukulan, fitnah, pemerkosaan, dan lain-lain. Dari berbagai bentuk kekerasan itu sebenarnya dapat digolongkan ke dalam dua bentuk, yaitu kekerasan langsung dan kekerasan tidak langsung. Tahukah kamu apakah kekerasan langsung dan kekerasan tidak langsung itu? Mari kita bahas bersama pada uraian berikut ini.

a. Kekerasan langsung (*direct violent*)

adalah suatu Bentuk kekerasan yang dilakukan secara langsung terhadap pihakpihak yang ingin dicerai atau dilukai. Bentuk kekerasan ini cenderung ada pada tindakan-tindakan, seperti melukai orang lain dengan sengaja, membunuh orang lain, menganiaya, dan memperkosa.

¹⁴ *Ibid*, hlm 56

b. Kekerasan tidak langsung (*indirect violent*)

adalah suatu bentuk kekerasan yang dilakukan seseorang terhadap orang lain melalui sarana. Bentuk kekerasan ini cenderung ada pada tindakan-tindakan, seperti mengekang, meniadakan atau mengurangi hak-hak seseorang, mengintimidasi, memfitnah, dan perbuatan-perbuatan lainnya. Misalnya terror bom yang dilakukan oleh para teroris untuk mengintimidasi pemerintah supaya lebih waspada akan bahaya yang dilakukan oleh pihak asing terhadap negara kita.

Sehubungan dengan tindak kekerasan yang telah dilakukan oleh anggota masyarakat yang satu terhadap anggota masyarakat yang lain, pada dasarnya di dalam diri manusia terdapat dua jenis agresi (upaya bertahan), yaitu sebagai berikut.

- a. Desakan untuk melawan yang telah terprogram secara filogenetik sewaktu kepentingan hayatinya terancam. Hal ini dimaksudkan untuk mempertahankan hidup individu yang bersifat adaptif biologis dan hanya muncul apabila ada niat jahat. Misalnya si A melakukan pencurian karena adanya desakan kebutuhan ekonomi, seperti makan.
- b. Agresi jahat melawan kekejaman, kekerasan, dan kedestruktifan ini merupakan ciri manusia, di mana agresi tidak terprogram secara filogenetik dan tidak bersifat adaptif biologis, tidak memiliki tujuan, serta muncul begitu saja karena dorongan nafsu belaka. Misalnya aksi kerusuhan yang dilakukan oleh para suporter sepak bola. Kamu telah belajar mengenai konflik dan kekerasan yang terjadi di masyarakat. Dapatkah kamu membedakan kedua hal tersebut?

E. Kebijakan penanggulangan kejahatan

a. kebijakan kriminal

a. pengertian kebijakan kriminal

penggunaan istilah “kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” atau “*politiek*”. J.E.Sahetapy, menggunakan pula kata “kebijakan” sebagaimana dimaksud dalam bahasa Inggris “*policy*” sedangkan kata “kebijaksanaan” diartikan beliau dari kata “wisdom”. Padanan kata “kebijakan” dalam bahasa Indonesia sama artinya dengan “politik”.

Jadi kebijakan (*policy*) adalah, “suatu prosedur untuk memformulasikan sesuatu berdasarkan aturan tertentu. Pengertian kebijakan disini adalah merupakan bentuk nyata (praktis) dari kebijaksanaan”. Kebijakan kriminal sebagaimana mjuara dalam tulisan ini, pernah dikemukakan oleh sudarto. Menurutnya, pengertian politik kriminal(kebijakan kriminal) telah ditelaah dalam tiga batasan yaitu:¹⁵

a. Dalam arti sempit diartikan sebagai keseluruhan asas dan metode, yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.

b. Dalam arti yang lebih luas, ia merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.

³³ Sudarto, 1986, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, alumni, Bandung, hlm.61

c. Dalam arti yang paling luas, ia merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang – undangan dan badan – badan resmi, yang bertujuan untuk melakukan penegakan norma – norma sentral dari masyarakat.

penegakan norma – norma sentral ini dapat diartikan sebagai penanggulangan kejahatan atau kesimpulannya bahwa politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Pendapat serupa pernah dikemukakan Muladi, menurutnya: “ politik kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) merupakan suatu kebijakan atau usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas (*Law Enforcement Policy*).

b. Relasi Kebijakan Kriminal dengan Kebijakan Sosial

Menurut Barda Nawawi Arief, kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*Social Welfare*).

Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal ialah “perlindungan masyarakat untuk ,mencapai kesejahteraan ,masyarakat”.

Barda Nawawi Arief mengidentifikasikan bahwa pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menjujung tujuan (“*Goal*”) ”*Social Welfare*” (SW) dan “ *Social Defence*” (SD). Aspek *Social Welfare* dan *Social Defence* yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan/ perlindungan terhadap masyarakat yang bersifat immaterial, terutama nilai kepercayaan, kebenaran/ kejujuran/ keadilan.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan “pendekatan integral”, artinya ada keseimbangan sarana “penal” dan “non penal”.¹⁶

Kebijakan untuk mensejahterakan melalui suatu kebijakan sosial dan kebijakan kriminal, dapat dilakukan dengan pendekatan kebijakan. Pendekatan kebijakan yang dimaksud dalam arti:

1. Adanya Keterpaduan (integralitas) politik kriminal dengan politik sosial;
2. adanya keterpaduan (integralitas) antara penanggulangan kejahatan dengan penal dan non- penal

Kebijakan kriminal sangat berkaitan erat dengan berbagai aspek diantaranya aspek penanggulangan kejahatan, aspek penegakan hukum, aspek perlindungan masyarakat maupun aspek kesejahteraan sosial/masyarakat (*Social Welfare*).

Hal ini seperti diutarakan Muladi, dalam berbagai tulisannya antara lain, “politik kriminal (*Criminal Policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas (*Law Enforcement Policy*) semuanya merupakan bagian dari politik sosial (*Social Policy*), yakni usaha dari masyarakat atau negara untuk meningkatkan kesejahteraan warganya”.

Muladi juga menyatakan bahwa, “kebijakan kriminal harus mengkombinasikan bermacam – macam kegiatan preventif itu dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga membentuk suatu mekanisme tunggal yang luas, dan akhirnya

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *OP.Cit*, hlm.79

mengkordinasikan keseluruhan itu ke dalam suatu sistem kegiatan negara yang teratur”.¹⁷

Bertolak dari konsepsi kebijakan integral yang demikian itu, maka kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor – faktor kriminogen (dapat menciptakan kejahatan) dan victimogen (menimbulkan korban kejahatan).

c. Kebijakan Penanggulangan kejahatan Hukum Pidana(*Penal Policy*)

1. pengertian kebijakan hukum pidana

istilah kebijakan hukum pidana dapat pula diberi penyebutan lain yaitu dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam berbagai kepustakaan asing istilah politik hukum pidana sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain “*Penal Policy*”, “*Criminal Law Policy*” atau “*Strafrecht Politiek*”.

Menurut Marc Ancel, berpendapat, politik hukum pidana (“*Penal Policy*”) merupakan komponen dari “*modern criminal science*”, disamping kedua komponen lainnya, yaitu: “*criminologi*” dan “*criminal law*”. Menurut nya, politik hukum pidana (*penal policy*) adalah ilmu sekaligus seni yang memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang – undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang – undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.

¹⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 67

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan itu sendiri. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.

Ada dua masalah sentral dalam menanggulangi kejahatan (*Criminal Policy*) dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:

1. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada sipelanggar.

Penganalisaan terhadap dua masalah sentral ini, menurut Barda Nawawi Arief,¹⁸ tidak dapat dilepaskan dari konsepsi bahwa kebijakan kriminal merupakan bagian integral dari kebijakan sosial. Pemecahan masalah – masalah tersebut diatas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan – tujuan tertentu dari kebijakan sosial yang ditetapkan. Dengan demikian kebijakan hukum pidana, termasuk pula kebijakan dalam menangani dua masalah sentral diatas, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi kepada kebijakan (*policy oriented approach*).

2. Kebijakan penggunaan sanksi pidana

Pada seminar kriminologi ke – 3 tahun 1976 ditetapkan bahwa hukum pidana hendaknya dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk “*social Defence*”.

Pemilihan pada konsepsi perlindungan pada masyarakat ini pun membawa konsekuensi pada pendekatan yang rasional.

¹⁸ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit*, hlm. 79

Segi lain yang perlu dikemukakan dari pendekatan kebijakan ialah yang berkaitan dengan nilai – nilai yang ingin dicapai atau dilindungi oleh hukum pidana. Menurut M.Chrief Bassiouni, tujuan – tujuan yang ingin dicapai oleh pidana pada umumnya terwujud dalam kepentingan – kepentingan sosial yang mengandung nilai – nilai tertentu yang perlu dilindungi. Kepentingan – kepentingan sosial tertentu, ialah:¹⁹

- a) memelihara tertib masyarakat;
- b) perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya – bahaya yang tak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain;
- c) memasyarakatkan kembali (resosialisasi) para pelanggar hukum;
- d) memelihara atau mempertahankan integritas pandangan – pandangan dasar mengenai keadaan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.

Menurut Barda Nawawi Arief, ditegaskan bahwa sanksi pidana harus sepadan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan – kepentingan ini. Pidana hanya dibenarkan apabila ada suatu kebutuhan yang berguna bagi masyarakat, suatu pidana yang tidak diperlukan atau tidak dibutuhkan tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat. Selain itu batas – batas sanksi pidana ditetapkan pula berdasarkan kepentingan – kepentingan ini dan nilai – nilai yang mengwujudkannya.²⁰

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 23

²⁰ *Ibid*, hlm. 23

Berdasarkan pandangan yang demikian, maka disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis tetapi juga suatu disiplin yang berdasar dan berorientasi pada nilai (not only pragmatic but also value – based and value – oriented). Menurut Bassiouni, dalam melakukan kebijakan hukum pidana diperlukan pendekatan yang berorientasi kepada kebijakan (*policy oriented approach*) yang bersifat pragmatis dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value judgement approach*).

Mengenai kedua pendekatan diatas, diingat oleh Barda Nawawi Arief, bahwa antara pendekatan kebijakan dan pendekatan yang berorientasi pada nilai jangan terlalu dilihat sebagai suatu “*dichotomy*”, karena dalam pendekatan kebijakan sudah seharusnya juga dipertimbangkan faktor – faktor nilai.

3. Karakteristik hukum pidana

penggunaan sarana penal atau (hukum) pidana dalam suatu kebijakan kriminal memang bukan merupakan posisi strategis dan masih banyak menimbulkan persoalan. Namun sebaliknya bukan pula suatu langkah kebijakan yang bisa disederhanakan dengan mengambil langkah ekstrim untuk tidak menggunakan hukum pidana itu sama sekali. Persoalannya tidak terletak pada masalah ekstrim tetapi terletak pada masalah penggunaannya.

Penggunaan upaya “penal” (sanksi/hukum pidana) dalam mengatur masyarakat (lewat perundang – undangan) pada hakekatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (“*policy*”). Mengingat keterbatasan dan kelemahan hukum pidana, maka dilihat dari sudut pandang kebijakan, penggunaan atau intervensi “penal” seyogianya dilakukan dengan lebih berhati – hati, cermat, hemat, selektif

dan limitatif. Dengan kata lain, sarana penal tidak selalu dipanggil/digunakan dalam setiap produk legislatif.

Dalam menggunakan sarana penal Nigel Warker ²¹, pernah mengingatkan adanya “prinsip – prinsip pembatas” (“*the limiting principles*”) yang sepatutnya mendapatkan perhatian, antara lain:

- 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 suatu tujuan yang dapat dicapai
Secara lebih efektif dengan sarana – sarana lain yang lebih ringan;
- 4) jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari Pidana lebih besar dari kerugian/bahaya dari tindak pidana itu sendiri;
- 5) larangan – larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya dari
Pada perbuatan yang akan dicegah;
- 6) hukum pidana jangan memuat larangan – larangan yang tidak mendapat dukungan
Kuat dari publik.

Dilihat dari hakekatnya kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah sosial banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kejahatan. Faktor penyebab terjadinya kejahatan itu sangat konfleks dan berada diluar jangkauan hukum pidana. Wajarlah hukum pidana mempunyai batasan kemampuan untuk menanggulangnya, karena seperti pernah dikemukakan oleh sudarto bahwa “penggunaan hukum pidana merupakan penanggulangan sesuatu gejala

²¹ *Ibid*, hlm. 46

(“*Kurieren am simptom*”) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab – sebabnya.

Barda Nawawi Arief,²² menyimpulkan dan mengidentifikasi sebab – sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan sebagai berikut:

1) sebab – sebab kejahatan yang demikian kompleks berada diluar jangkauan hukum

Pidana;

2) hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub – sistem) dari sarana kontrol

Sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosiopsikologis, sosio – politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya.

3) penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan

“*kurien am simptom*”, oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan “pengobatan Simptomatik” dan bukan “pengobatan kausatif”;

4) sanksi hukum pidana merupakan “*remedium*” yang mengandung sifat kontradiktif

Atau paradoksal yang mengandung unsur-unsur serta efek samping yang negatif;

²² *Ibid*, hlm. 97

5) sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat

Struktural/fungsional;

6) keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat

Kaku dan imperatif;

7) bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih ‘ Bervariasi dan lebih menuntut “biaya tinggi”.

Dalam memilih dan menetapkan (hukum) pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar memperhitungkan semua faktor yang mendukung berfungsinya atau bekerjanya (hukum) pidana itu dalam kenyataan. Jadi diperlukan pula pendekatan fungsional; dan inipun merupakan pendekatan yang melekat (*inherent*) pada seetiap kebijakan yang rasional.

d. Kebijakan penanggulangan kejahatan diluar hukum pidana (non-penal)

Dalam konteks usaha rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan, kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sarana hukum pidana (*penal policy*) hanya merupakan salah satu jalur atau metode penanggulangan kejahatan. Disamping itu terdapat pula kebijakan penanggulangan kejahatan yang lain yang dikenal dengan istilah usaha-usaha yang dilakukan tanpa menggunakan sarana hukum pidana. Jadi non-penal itu dapat diartikan segala usaha yang bersifat non-yuridis guna menanggulangi tiombulnya kejahatan. Perlu juga dibedakan penggunaan non-penal ini yaitu tindakan yang bersifat preventif artinya pencegahan sebelum terjadinya kejahatan dan represif artinya tindakan setelah

anterjadinya kejahatan. Usaha-usaha non-penal ini mempunyai posisi sangat strategis yang harus diintensifkan dan diefektifkan. Kegagalan dalam menggarap posisi strategis ini justru akan berakibat sangat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan. Dalam salah satu tulisannya, Barda Nawawi Arief, menyatakan, usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana “penal” (hukum pidana), tetapi dapat juga dengan menggunakan sarana-sarana non penal.

Usaha-usaha non-penal ini misalnya penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial bagi warga masyarakat; penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama dan sebagainya; peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara kontinyu oleh polisi dan aparat keamanan lainnya dan sebagainya. Usaha-usaha non-penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali diseluruh sektor kebijakan sosial. Tujuan utama dari usaha-usaha non-penal ini dapat memperbaiki kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan.

Menurut G.Peter Hoefnagels,²³ menyebutkan usaha-usaha non-penal ini sebagai “*prevention without punishment*” (pencegahan tanpa pidana) yang dapat diwujudkan melalui “*social policy*” (kebijakan sosial). “*community planning*” (perencanaan masyarakat), “*child welfare*” (kesejahteraan anak-anak) dan “*administrative and civil law*” (penereapan hukum administrasi dan hukum perdata).

²³ *Ibid*, hlm. 115

Ditegaskan pula oleh beliau, ruang lingkup kebijakan kriminal dalam menanggulangi kejahatan adalah mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing view of society on crime and punishment/mass media*). Upaya ini dapat digolongkan usaha non-penal.

Hal ini didasarkan bahwa upaya penanggulangan kejahatan yang dilakukan, berada diluar hukum pidana yaitu mass media dengan tujuan memberikan penerangan atau penyuluhan kepada masyarakat mengenai kejahatan beserta sanksi pidana yang dijatuhkan. Dengan adanya penerangan atau penyuluhan tersebut mampu mencegah terjadinya kejahatan.

Berkaitan dengan usaha-usaha non-penal tersebut, Barda Nawawi Arief, menyatakan, mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur non-penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya, 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 non-penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.²⁴

Dalam uraian diatas dinyatakan bahwa terdapat beberapa masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial sosial yang dapat merupakan faktor kondusif yang dapat

²⁴ *Ibid*, hlm. 80

menyebabkan atau menimbulkan tumbuhnya kejahatan seperti pengangguran, kebutuhurupan diantara sebagian besar penduduk, standar hidup yang rendah serta bermacam-macam bentuk ketimpangan sosial.

Kondisi sosial ini merupakan masalah yang tidak dapat ditanggulangi hanya dengan mengharapkan upaya penal saja. Disinilah sebenarnya letak keterbatasan dari upaya penal dan oleh sebab itu perlu ditunjang dengan upaya-upaya non-penal. Upaya-upaya non-penal ini dapat berwujud penggarapan kesehatan mental masyarakat termasuk didalamnya kesehatan mental/jiwa keluarga serta masyarakat luas pada umumnya, juga peranan pendidikan agama dengan berbagai bentuk media penyuluhan keagamaan. Dampak positif yang terdapat dari hal ini adalah terbinanya pribadi manusia yang sehat jiwa dan raganya serta lingkungan sosial. Penggarapan kesehatan mental masyarakat ini tidak hanya kesehatan rohani saja tetapi juga kesehatan nilai-nilai budaya dan pandangan hidup masyarakat.

Dengan demikian tolak ukur diwujudkannya kegiatan-kegiatan upaya non-penal tersebut merupakan bentuk kegiatan-kegiatan potensial yang dapat menangkai terjadinya kejahatan atau faktor kriminogen. Keseluruhan kegiatan upaya non-penal tersebut dilakukan melalui kebijakan sosial (*social policy*) yang menurut Barda Nawawi Arief, mempunyai posisi strategis dan efek preventif dalam rangka menanggulangi kejahatan dan kegagalan dalam menggarap posisi strategis ini dapat berakibat fatal bagi usaha penanggulangan kejahatan.

Berkaitan dengan kegiatan upaya non-penal tersebut maka segala potensi yang ada didalam masyarakat secara berkesinambungan terus digali, diintensifkan dan

diefektifkan. Hal ini diperlukan sekali, disebabkan 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 setidaknya belumlah diketahui seberapa jauh pengaruhnya.

Berdasarkan uraian diatas, suatu kebijakan kriminal harus dapat mengintegrasikan dan mengharmonisasikan seluruh kegiatan preventif yang non-penal itu kedalam suatu sistem kegiatan negara yang teratur dan terpadu. Menurut Muladi, dalam strategi preventif umumnya terbagi 3(tiga) kategori yang mendasarkan diri pada public health model yakni:

- a) pencegahan kejahatan primer (*primary prevention*). Strategi yang melalui kebijakan sosial, ekonomi dan kebijakan sosial yang lain, secara khusus mencoba mempengaruhi kriminogenik dan akar kejahatan. Hal ini misalnya saja melalui pendidikan, perumahan, lapangan pekerjaan dan reaksi yang sering disebut sebagai pre-offence intervention. Target utamanya adalah masyarakat umum bersifat luas.
- b) Pencegahan sekunder (*secondary prevention*). Dapat ditemukan dalam sistem peradilan pidana dan penerapannya secara praktis seperti peranan polisi dalam pencegahan kejahatan. Targetnya adalah mereka yang cenderung melanggar.

c) Pencegahan tersier (*tertiary prevention*). Terutama diarahkan pada residivisme oleh polisi atau lembaga-lembaga lain sistem peradilan pidana. Targetnya adalah mereka yang telah melakukan kejahatan.²⁵

Dibedakan pula yaitu:

a) Pencegahan sosial (*social crime prevention*). Diarahkan pada pakar kejahatan.

b) Pencegahan situasional (*situational crime prevention*). Diarahkan pada pengurangan kesempatan untuk melakukan kejahatan.

c) Pencegahan masyarakat (*community based prevention*). Dilakukan dengan tindakan-tindakan untuk mengurangi kejahatan dengan meningkatkan kemampuan, masyarakat untuk menggunakan kontrol sosial informasi.

Prevensi diartikan secara luas maka banyak badan atau fisik yang terlibat didalamnya, ialah pembentuk undang-undang, polisi, kejaksaan, pengadilan, pamong-praja, dan aparatur eksekusi pidana serta orang-orang biasa. proses pemberian pidana dimana badan-badan ini masing-masing mempunyai peranannya dapat dipandang sebagai upaya untuk menjaga agar orang yang bersangkutan serta masyarakat pada umumnya tidak melakukan tindak pidana. Namun badan langsung yang mempunyai wewenang dan kewajiban dalam pencegahan ini adalah polisi.²⁶

²⁵ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, hlm. 103

²⁶ Sudarto, 1986, *Kapita Selekta*, Alumni, Bandung, hlm. 56