



UNIVERSITAS INDONESIA

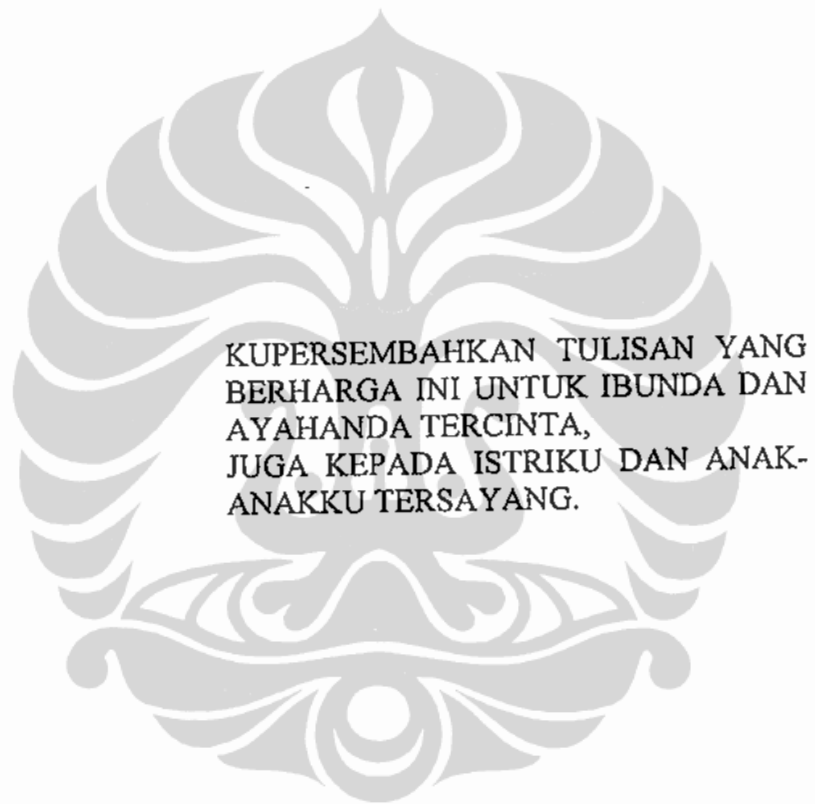
**PEMBARUAN PIDANA DENDA  
DI INDONESIA**



**SUHARIYONO AR**  
NPM. 8503000201

**Untuk Dipertahankan di Hadapan Sidang Akademik Universitas Indonesia di  
Bawah Pimpinan Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D.  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Sabtu, 18 April 2009**

**PROGRAM DOKTOR  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA  
2009**



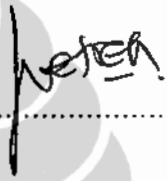
## HALAMAN PENGESAHAN

Disertasi ini diajukan oleh:

Nama : Suhariyono Ar  
NPM : 8503000201  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Disertasi : Pembaruan Pidana Denda di Indonesia


Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Promotor : Prof. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., M.A., Ph.D [.....] 

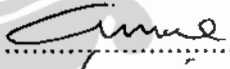
Ko-Promotor : Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H. [.....]

### TIM PENGUJI:

Ketua : Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D [.....] 

Anggota : Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A. [.....] 

Anggota : Prof. Dr. Andi Hamzah, S.H. [.....]

Anggota : Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H. [.....] 

Anggota : Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A. [.....] 

Anggota : Dr. Rudy Satrio Mukantardjo, S.H., M.H. [.....]

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 18 April 2009

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

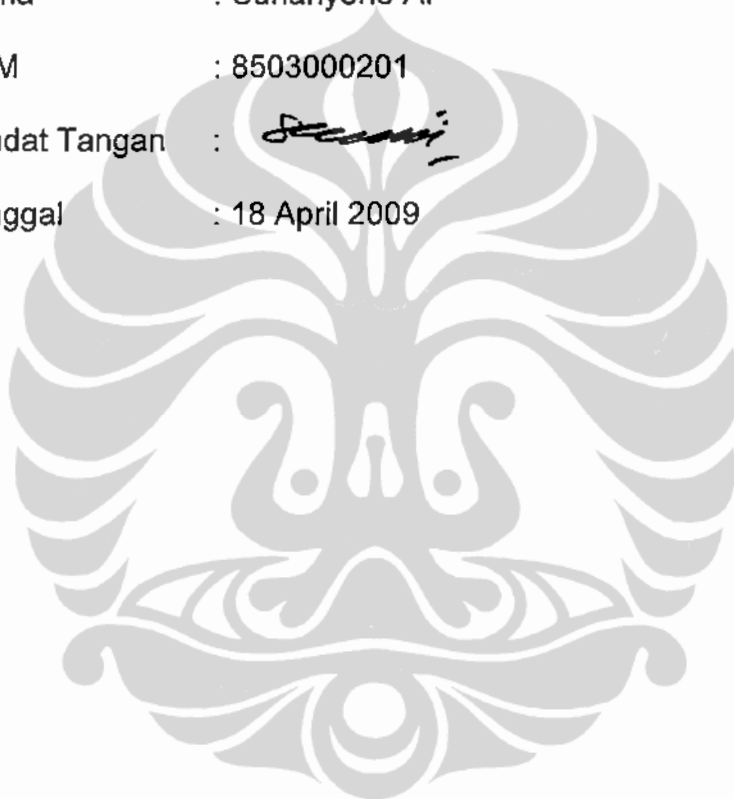
Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Suhariyono Ar

NPM : 8503000201

Tandat Tangan : 

Tanggal : 18 April 2009



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Suhariyono Ar  
NPM : 8503000201  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Disertasi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul "Pembaruan Pidana Denda di Indonesia", beserta perangkat yang ada (jika diperlukan).

Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal: 18 April 2009

Yang menyatakan,



Suhariyono Ar

## ABSTRAKSI

Pidana denda sebenarnya sudah dikenal sejak lama, namun baru pada abad ini dapat dimulai masa keemasan pidana denda. Sebab itu pula, kemudian pidana denda ini berhasil menggeser kedudukan pidana badan dari peringkat pertama, terutama di negara-negara Eropa dan beberapa negara maju lainnya yang telah menentukan dan menerapkan kebijakan pidana denda sebagai alternatif pidana hilang kemerdekaan. Pidana denda merupakan perkembangan pembedaan generasi ketiga setelah generasi pertama yang dimulai dengan pidana perampasan kemerdekaan sebagai pidana utama untuk mengganti pidana mati dan generasi kedua yang ditandai dengan perkembangan pidana kemerdekaan itu sendiri yang di berbagai negara ada beberapa alternatif dan sistem yang berbeda

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok yang ditentukan dalam Pasal 10 KUHP yang digunakan sebagai pidana alternatif atau pidana tunggal dalam Buku II dan Buku III KUHP dalam perjalanannya dipengaruhi oleh faktor eksternal, antara lain menurunnya nilai mata uang yang mengakibatkan keengganan penegak hukum untuk menerapkan pidana denda. Selain itu, pidana penjara masih dijadikan primadona dalam penetapan dan penjatuhan pidana dalam kaitannya dengan tujuan pembedaan, terutama pencapaian efek jera bagi pelaku dan pencapaian pencegahan umum. Padahal perkembangan konsepsi baru dalam hukum pidana, yang menonjol adalah perkembangan mengenai sanksi alternatif (*alternative sanction*) untuk pidana hilang kemerdekaan dengan pidana denda, terutama terhadap tindak pidana ringan atau tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah satu tahun.

Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada kurang memberikan dorongan dilaksanakannya penjatuhan pidana denda sebagai pengganti atau alternatif pidana penjara atau kurungan. Sebaliknya, faktor kemampuan masyarakat juga menyebabkan belum berfungsinya pidana denda jika suatu undang-undang memberikan ancaman pidana denda yang relatif tinggi. Demikian pula pidana denda yang ditentukan sebagai ancaman kumulatif akan mengakibatkan peran dan fungsi pidana denda sebagai pidana alternatif atau pidana tunggal belum mempunyai tempat yang wajar dan memadai dalam kerangka tujuan pembedaan, terutama untuk tindak pidana yang diancam pidana penjara jangka pendek dan tindak pidana yang bermotifkan atau terkait dengan harta benda atau kekayaan.

Pidana denda dapat disetarakan dengan pidana penjara karena pidana penjara selama ini diakui sebagai pidana yang efektif untuk penjeratan. Pidana denda juga dapat menciptakan hasil yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang sesuai dengan tujuan pembedaan yang diharapkan. Pidana denda akan selalu menjadi pertimbangan oleh penegak hukum, terutama hakim dalam memutus perkara pidana, dan pidana denda harus dapat dirasakan sebagai penderitaan bagi pelaku tindak pidana (dalam bentuk kesengsaraan karena secara materi yang bersangkutan merasa kekurangan, jika mungkin menyita harta benda untuk menutupi denda yang belum atau tidak dibayar dengan cara pelelangan). Pidana denda yang dibarengi dengan sistem keadilan restoratif

diharapkan dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat. Pidana denda diharapkan pula dapat membebaskan rasa bersalah kepada terpidana dan sekaligus memberikan kepuasan kepada pihak korban.

Selain pidana denda, perlu diintrodusir mengenai sanksi ganti kerugian (restitutif) dan/atau denda administratif untuk perkara-perkara tertentu yang memerlukan pemulihan dan perbaikan, dalam hal ini perlu dikembangkan adanya keadilan restoratif yang secara turun temurun telah dilaksanakan oleh masyarakat Indonesia berdasarkan adat dan budaya bangsa.

Keseluruhan upaya di atas pada dasarnya ingin mewujudkan sila ke-2 Pancasila yakni "Kemanusiaan yang adil dan beradab". Nilai kemanusiaan yang beradab adalah perwujudan nilai kemanusiaan sebagai makhluk yang berbudaya, bermoral, dan beragama. Penerapan teori tujuan ppidanaan yang integratif yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana, pidana denda dapat mendekati pada kedua pandangan yakni *retributive view* dan *utilitarian view* yang diintegrasikan dengan konsep kemanusiaan yang adil dan beradab untuk memenuhi *humanitarian concerns combined with a greater awareness of the destructive effects of imprisonment*. Lembaga pemasyarakatan (penjara) sedapat mungkin dijadikan tempat bagi terdakwa yang melakukan tindak pidana berat (*serious crime*) dan tindak pidana lainnya yang sangat membahayakan bagi masyarakat.

\*\*\*\*\*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan ke hadirat Allah Subhana Wa Ta'ala, karena berkat bimbingan dan petunjuk Nya lah saya menyelesaikan disertasi ini. Penulisan disertasi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar doktor di bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Program doktor (S-3) berikut penulisan disertasi ini saya tempuh dalam perjalanan yang cukup panjang, bahkan sempat putus asa, karena tugas dan pekerjaan tempat saya bekerja membagi habis waktu dalam setiap hari kerja sehingga menuntut saya harus lebih bekerja keras pada setiap hari tertentu yang dianggap luang serta hari libur tertentu untuk menyelesaikan disertasi ini. Tanpa bantuan, arahan, dan bimbingan dari berbagai pihak, mungkin disertasi ini tidak akan selesai. Oleh karena itu, pada kesempatan yang baik ini, dengan rasa tulus yang sedalam-dalamnya, saya ingin mengucapkan penghargaan dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., M.A., Ph.D, selaku Promotor, yang telah memberikan bimbingan dan arahan serta dorongan tanpa mengenal lelah dan telah menyediakan waktu di sela-sela kesibukan beliau sebagai Direktur Jenderal Hak Asasi Manusia dan banyak jabatan lainnya. Bimbingan dan arahan ini merupakan pengabdian akademik yang luar biasa, terutama pengabdian pada pengembangan bidang ilmu hukum. Beliau menekankan bahwa disertasi ini sejauh mungkin dapat menjangkau dan memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh hukum itu sendiri dan disertasi ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.
2. Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, S.H., M.H., selaku Ko-Promotor, yang telah memberikan bimbingan dan arahan serta dorongan juga tanpa mengenal lelah demi kesempurnaan disertasi ini. Setiap waktu beliau mengingatkan dalam tahap-tahap program S-3 ini kepada penulis, kapan proporsalnya diajukan, kapan penelitian dilakukan dan dilanjutkan ujian seminar, dan secepatnya ujian pra-promosi? Dorongan ini memacu penulis untuk segera menyelesaikan disertasi ini secara maksimal.
3. Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D, sebagai Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang telah bekenan memimpin sidang akademik ujian promosi dalam rangka mempertahankan disertasi ini.
4. Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A., selaku Penguji, yang telah membimbing penulis dari awal pengajuan proposal sampai ujian promosi, termasuk pula pilihan-pilihan judul atau tema sewaktu pengajuan proposal. Beliau memberikan waktu khusus untuk penulis dalam memberikan bimbingan, baik bimbingan secara substansial maupun teknik penulisan, walaupun beliau sangat sibuk. Beliau sangat sabar dalam membimbing penulis dan sangat peduli terhadap kualitas penulisan. Semua bimbingan




dan kepedulian tersebut diberikan dengan tulus mulai dari ujian hasil penelitian sampai penyelesaian disertasi ini.

5. Prof. Dr. Andi Hamzah, S.H., selaku Penguji, yang telah membimbing penulis dari awal pengajuan proposal sampai ujian promosi dengan memberikan bahan-bahan kepustakaan dan hasil studi banding beliau terkait dengan tulisan disertasi ini. Beliau sebagai praktisi dan dosen, banyak memberikan masukan dan saran-saran demi kesempurnaan dan kelengkapan disertasi.
6. Prof. Dr. Anna Erliyana, S.H., M.H., selaku Penguji, yang telah membimbing penulis baik substansial maupun teknik penulisan. Dua naskah ujian seminar dan ujian tertutup dikoreksi secara cermat, baik mengenai cara penulisan dan redaksional, termasuk penggunaan istilah-istilah hukum yang baku.
7. Dr. Jufrina Rizal, S.H.,M.A., selaku Penguji, yang telah memberikan bimbingan dan arahan mengenai metodologi penelitian dan dan falsafah dikaitkan dengan teori yang digunakan dalam penulisan. Beliau tidak mengenal lelah untuk selalu mengingatkan penulis dalam menyelesaikan disertasi ini.
8. Dr. Rudy Satrio Mukantardjo, S.H., M.H. selaku Penguji, yang telah memberikan bimbingan dan arahan mengenai substansi dan tidak mengenal lelah untuk selalu mengingatkan penulis dalam menyelesaikan disertasi ini secepatnya.

Akhirnya, saya menyadari bahwa naskah disertasi ini masih jauh dari sempurna dan banyak lubang-lubang kelemahan yang perlu diisi agar lebih sempurna dan untuk selanjutnya dapat dijadikan acuan atau dapat melengkapi literatur bidang ilmu hukum yang telah ada. Suatu kebanggaan bagi saya bahwa saya dapat melanjutkan kuliah dan mengikuti program doktor pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang saya idam-idamkan sejak dulu. Program doktor yang saya jalani ini tidak terlepas dari dorongan dan dukungan oleh semua pihak, terutama orang tua dan istri serta anak-anak tercinta, yang dengan sabar dan ikhlas memberikan waktu luang dengan mengurangi waktu untuk berkumpul bersama keluarga. Ucapan terima kasih saya sampaikan kepada seluruh teman sejawat pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM, terutama Bapak Abdul Wahid, S.H., M.H., Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan, yang telah memberikan kesempatan dan dukungan, baik moril maupun materiel untuk menyelesaikan disertasi ini.

Semoga kita senantiasa selalu dalam bimbingan dan lindungan Allah, Tuhan Yang Maha Esa. Amien.

Depok, 18 April 2009

  
Suharyono Ar

## DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan	
Halaman Pernyataan Orisinalitas	
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi	
Abstraksi	i
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v
Daftar Tabel	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	19
D. Manfaat Penelitian	19
E. Kerangka Teoritik dan Konseptual	20
F. Metode Penelitian	30
1) Metode Pendekatan	30
2) Metode Pengumpulan Data dan Jenis Data	34
3) Analisis Data	35
G. Asumsi	37
H. Sistematika Penulisan	39
<b>BAB II PIDANA DAN PEMIDANAAN</b>	<b>40</b>
A. Tujuan Pidana dan Pemidanaan	40
B. Politik Hukum dan Hukum Pidana	73
C. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan	82
D. Jenis-jenis Pidana dan Tindakan	88
1) Pidana Denda Dikaitkan dengan Jenis Pidana yang Lain	88
2) Tindakan dan Pidana Tambahan	100

3) Pidana untuk Anak	113
E. Subjek Hukum Pidana	126
<b>BAB III PIDANA DENDA DAN IMPLEMENTASI PIDANA DENDA</b>	<b>153</b>
A. Perkembangan Pidana Denda	153
B. Pengaturan Pidana Denda di Indonesia dan Permasalahannya	159
1) KUHP	159
2) Undang-Undang di Luar KUHP	167
3) Peraturan Daerah	189
C. Permasalahan Penerapan Pidana Denda	200
D. Pidana Denda di Beberapa Negara	226
<b>BAB IV PIDANA DENDA PADA MASA MENDATANG</b>	<b>243</b>
A. KUHP Nasional	243
B. Pidana Denda dan Prospeksnya	276
C. Pidana Denda sebagai Alternatif Pidana Penjara	299
D. Pola Pidana Denda	309
1. Pidana Penjara Tunggal tanpa Pidana Denda	316
2. Pidana Penjara dan Pidana Denda sebagai Kumulatif Pemberatan	319
3. Pidana Denda sebagai Alternatif Pidana Penjara	322
4. Pidana Denda Tunggal	331
5. Pola Pidana Denda Peraturan Daerah	333
6. Pola Pidana Denda untuk Korporasi	334
7. Pola Pidana Denda untuk Anak	336
8. Pola Pidana Denda Undang-Undang di Luar KUHP	336
9. Pola Pidana Denda untuk Kejahatan Tanpa Korban	339
E. Pola Penerapan dan Penjatuhan Pidana	346
F. Pengharmonisasian	352

<b>BAB V PENUTUP</b>	<b>363</b>
A. Kesimpulan	363
B. Saran	366
Daftar Kepustakaan	367
Lampiran (Berisi Tabel-tabel Data dan Keterangan)	382
Daftar Riwayat Hidup Penulis	



## DAFTAR TABEL

(urutan daftar tabel berlaku baik dalam isi maupun lampiran)

- Tabel 1 = Penerimaan PNBPN 2005 – 2008 Kejaksaan Agung RI
- Tabel 2 = Data Anggaran Lapas 2007 dan 2008
- Tabel 3 = Perbandingan Penentuan Pidana dalam Dekade
- Tabel 4 = Peringkat Jenis Pidana
- Tabel 5 = Sandingan Pidana Tambahan dan Tindakan
- Tabel 6 = Sandingan Pidana Denda RUU KUHP 2008 dan RUU KUHP 1993
- Tabel 7 = Sandingan Korporasi RUU KUHP 2008 dan RUU KUHP 1993
- Tabel 8 = Perbandingan Jumlah Pidana Penjara, Penjara atau Denda, dan Pidana Denda
- Tabel 9 = Prosentase Pidana Penjara, Penjara atau Denda, dan Denda Tunggal
- Tabel 10 = Prosentase Pidana Kurungan, Kurungan atau Denda, dan Denda Tunggal (Buku III)
- Tabel 11 = Kualifikasi Tindak Pidana Sama dan Lebih Tinggi Ancamannya
- Tabel 12 = Kualifikasi Sama, Lebih Rendah Ancaman Pidananya
- Tabel 13 = Ragam Ancaman Pidana dalam Beberapa Undang-Undang
- Tabel 14 = Undang-Undang yang Mencantumkan Sanksi Pidana terhadap Korporasi
- Tabel 15 = Perda yang Dibatalkan
- Tabel 16 = Pidana Minimum Khusus Denda dan Kurungan
- Tabel 17 = Pola Pidana Denda Maksimum – Minimum
- Tabel 18 = Lampiran Surat Edaran
- Tabel 19 = Ragam Putusan Pengadilan
- Tabel 20 = Putusan Pengadilan Tindak Pidana Perlindungan Anak
- Tabel 21 = Ragam Putusan Pidana Denda Tindak Pidana Korupsi
- Tabel 22 = Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan
- Tabel 23 = Kategori Pidana Denda KUHP Belanda
- Tabel 24 = Kategori Denda di Hongkong

- Tabel 25 = Kategori Denda di Guernsey (Channel Island)
- Tabel 26 = Kategori Denda di Jersey (Channel Island)
- Tabel 27 = Ragam Pidana Denda di Beberapa Negara
- Tabel 28 = Peringkat dan Kategori Ancaman Pidana
- Tabel 29 = Kualifikasi Tindak Pidana yang Diancam Pidana secara Menyimpang
- Tabel 30 = Tindak Pidana yang Menimbulkan Keuntungan Ekonomi
- Tabel 31 = Perbandingan Jumlah Pidana Penjara dan Pidana Denda
- Tabel 32 = Persentase Penentuan Pidana dalam RUU KUHP
- Tabel 33 = Ancaman Pidana Penjara Tunggal
- Tabel 34 = Kapasitas Lapas seluruh Indonesia
- Tabel 34A = Perbandingan Jumlah Rata-rata Tahanan dan Narapidana (2005-2006)
- Tabel 34B = Perbandingan Jumlah Penghuni dengan Kapasitas (2005-2006)
- Tabel 34C = Jumlah Rata-rata Penghuni Lapas berdasarkan Jenis Penahanan (2005-2006)
- Tabel 35 = Kapasitas Lapas/Rutan DKI
- Tabel 36 = Kapasitas Lapas/Rutan Jawa Barat
- Tabel 37 = Pola Jenis Sanksi Dikaitkan dengan Bobot (Data diambil dari patokan yang dijadikan acuan Tim Perumus RUU KUHP 2006, lihat pula Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hal. 153)\*
- Tabel 38 = Pola Berat dan Ringan Pidana Penjara (untuk waktu tertentu)\* *idem* Tabel 37
- Tabel 39 = Pola Minimum Khusus\* *idem* Tabel 37

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaruan materi hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatatan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum, dan hak asasi manusia, kesadaran hukum, serta pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib, teratur, lancar serta berdaya saing global. Visi dan misi Pembangunan Nasional Tahun 2005 – 2025 di bidang hukum sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 adalah mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum yakni dengan memantapkan kelembagaan demokrasi yang lebih kukuh, memperkuat peran masyarakat sipil, memperkuat kualitas desentralisasi dan otonomi daerah, menjamin pengembangan media dan kebebasan media dalam mengkomunikasikan kepentingan masyarakat, dan melakukan pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif, dan memihak pada rakyat kecil.<sup>1</sup>

Bertolak dari pokok pikiran, visi, dan misi Pembangunan Nasional Tahun 2005 – 2025 di atas, terutama mengenai pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, penelitian mengenai pembaruan pidana denda di Indonesia dimaksudkan untuk mendayagunakan dan memfungsikan pidana denda sehingga pidana denda dapat berperan dalam kerangka pembenahan struktur hukum, meningkatkan budaya hukum, dan menegakkan hukum secara adil sebagaimana dicita-citakan oleh Pembangunan Nasional di atas.

---

<sup>1</sup> Lampiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025, Bab III mengenai Visi dan Misi Pembangunan Nasional Tahun 2005 – 2025, angka 3.

Pidana denda yang ditentukan dalam undang-undang atau pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim di pengadilan, selama ini, belum mendapat perhatian bagi para ahli hukum pidana. Jenis pidana ini memang tidak semenarik pidana hilang kemerdekaan, seperti pidana penjara atau pidana seumur hidup, yang dianggap mempunyai efek jera yang paling efektif, walaupun di balik itu banyak permasalahan dan pertanyaan yang timbul akibat sistem pemasyarakatan dalam penjara (lembaga pemasyarakatan). Orang belum menghitung dan penegak hukum belum banyak mempertimbangkan bagaimana efisien dan efektifnya pidana denda jika diterapkan secara adil dan layak kepada terdakwa.

Studi terhadap "pembaruan pidana denda di Indonesia" berangkat dari pemikiran-pemikiran para penyusun konsep Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) yang ingin memfungsikan dan mengefektifkan pidana denda sebagai pengganti atau alternatif pidana hilang kemerdekaan, juga pada pembentuk undang-undang di luar KUHP yang akhir-akhir ini banyak mencantumkan pidana denda, di samping pidana penjara. Pikiran-pikiran atau konsep yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang dalam menentukan kebijakan penentuan pidana denda perlu disambut dengan baik karena pidana denda yang ditentukan mempunyai makna kesejajaran atau kesetaraan dalam mencegah dan menanggulangi tindak pidana. Selain itu, ide untuk mengefektifkan jenis pidana denda dimaksudkan untuk menghindari atau membatasi penggunaan pidana penjara.

Istilah "pembaruan" dalam tulisan ini dimaksudkan untuk menggambarkan bagaimana kebijakan penentuan pidana dalam kerangka *penal reform* sebagai bagian dari pilar-pilar bangunan sistem pidana yang dirumuskan. Istilah pembaruan dialamatkan pada kebijakan penentuan pidana dan pengaturannya dalam RUU KUHP sebagai salah satu perencanaan atau program dari pembentuk undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi permasalahan penentuan pidana denda dan cara bagaimana melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan.

Apa yang sedang terjadi di masyarakat dengan berbagai aktivitasnya yang begitu kompleks tidak luput menjadi perhatian bidang hukum adalah termasuk



fenomena tindak pidana korporasi yang dalam perkembangannya semakin menonjol. Untuk itu, pembentuk RUU KUHP juga memperluas pengenaan pidana denda yakni di samping terhadap orang perseorangan juga terhadap korporasi.

Di dalam KUHP, jenis pidana yang diancamkan terhadap pelaku tindak pidana ditentukan dalam Pasal 10 yang meliputi pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri atas pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda. Pidana denda merupakan sanksi pidana terpenting yang dikenal dalam hukum pidana (Belanda dan Indonesia).<sup>2</sup> Pidana denda sebenarnya sudah dikenal sejak lama,<sup>3</sup> namun baru pada abad ini dapat dimulai masa keemasan pidana denda. Sebab itu pula, kemudian pidana denda ini berhasil menggeser kedudukan pidana badan dari peringkat pertama.<sup>4</sup>

Jan Rummelink menyatakan bahwa salah satu alasan dari kenaikan peringkat tersebut adalah banyaknya keberatan yang cukup mendasar terhadap penjatuhan pidana badan singkat. Keberatan serupa tidak berlaku terhadap pengenaan pidana denda karena pidana denda tidak atau hampir tidak menyebabkan stigmatisasi dan pada umumnya terpidana tidak akan kehilangan pekerjaannya; lagi pula pidana denda dengan mudah dapat dibayar (bila perlu dengan cara angsuran).<sup>5</sup>

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 KUHP, dalam perkembangannya, nilai besaran dendanya yang ditentukan dalam Buku II dan Buku III KUHP sudah tidak memadai lagi, dan hal inilah yang mengakibatkan para penegak hukum enggan menetapkan dalam dakwaannya atau memutuskan dalam sidang pengadilan dengan pidana denda. Permasalahan ini juga ditunjang oleh Pasal 205 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang menentukan bahwa "Yang diperiksa menurut acara pemeriksaan pidana ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara

---

<sup>2</sup> Jan Rummelink, *Hukum Pidana – Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Pidananya dalam KUHP Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal.. 485

<sup>3</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal. 53. dikatakan bahwa pidana denda merupakan bentuk pidana tertua, lebih tua daripada pidana penjara. Mungkin setua pidana mati

<sup>4</sup> *Opcit*, Jan Rummelink, hal. 285.

<sup>5</sup> *Loc.cit*, hal. 285

atau kurungan paling lama tiga bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah) dan penghinaan ringan, kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 Bagian<sup>6</sup> ini". Berdasarkan jumlah nilai mata uang yang semakin lama semakin menurun, hal ini mengakibatkan pidana denda yang ditentukan dalam KUHP tidak difungsikan secara maksimal oleh para penegak hukum, padahal di negara-negara lain, terutama negara-negara di Eropa, telah memfungsikan pidana denda.

Muladi berpendapat bahwa perkembangan konsepsi baru dalam hukum pidana, yang menonjol adalah perkembangan mengenai sanksi alternatif (*alternative sanction*) dari pidana hilang kemerdekaan ke pidana denda, terutama terhadap tindak pidana ringan atau tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah satu tahun. Persoalannya adalah apakah pidana alternatif atas pidana hilang kemerdekaan selama ini dimaksudkan untuk *alternative goals* atau *alternative punishment*.<sup>7</sup>

D. Schaffmeister menyatakan bahwa tidak terlalu mengherankan, baik PBB maupun Dewan Eropa, telah mengajukan usulan kepada sejumlah negara anggota untuk membatasi sejauh mungkin penggunaan pidana badan singkat (pidana penjara atau kurungan maksimum 6 bulan).<sup>8</sup> Lebih lanjut Schaffmeister menyatakan bahwa pidana badan singkat dapat mengakibatkan:

- a. relasi-relasi sosial yang dimiliki terpidana dapat terputus atau setidaknya terganggu: hilangnya pekerjaan, gangguan terhadap hubungan keluarga, menyulitkan dibangunnya relasi-relasi sosial baru karena merupakan "bekas narapidana"
- b. waktu pidanaan terlalu singkat untuk dapat memberikan pengaruh positif bagi terpidana ataupun untuk menjalankan proses resosialisasi;
- c. perkenalan dengan penjara membuka kemungkinan terpidana tercemar oleh perilaku kriminal terpidana lainnya. Lebih jauh lagi, dapat terjadi penjara tidak lagi menjadi sesuatu yang menakutkan bagi terpidana;
- d. menghindari penggunaan pidana badan singkat dapat menghemat pengeluaran biaya karena pelaksanaan pidana penjara dalam

---

<sup>6</sup> Paragraf 2 Bagian ini adalah mengenai Acara Pemeriksaan tentang Pemeriksaan Pelanggaran Lalu Lintas Jalan.

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Muladi di Lemhannas pada tanggal 23 Mei 2003.

<sup>8</sup> D. Schaffmeister, *Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang.* (De Korte Vrijheidsstraf als Vrijtidsstraf), Penerjemah Tristam Pascal Moeljono, Citra Aditya Bakti, Bandung 1991, hal. 14 -16

- dirinya sendiri memakan biaya cukup tinggi. Terlebih lagi, anggaran yang harus dikeluarkan berkaitan erat dengan tunjangan sosial yang kemudian harus dikeluarkan; dan
- e. biaya yang dikeluarkan di atas yang dikeluarkan untuk pelaksanaan pidana ini tidak sebanding dengan efek pidana yang diharapkan.

Sudarto berpendapat bahwa pidana denda masih termasuk dalam paket sanksi. Pidana ini juga bisa dipandang sebagai alternatif dari pidana pencabutan kemerdekaan. Di Eropa Barat, pidana ini bahkan menjadi lebih penting daripada pidana pencabutan kemerdekaan dan dipandang sebagai tidak kalah efektifnya, khususnya bagi orang-orang tertentu menurut keadaannya.<sup>9</sup>

Pidana denda sebagai salah satu jenis sanksi hukum adalah bagian dari hukum penitensier, yakni hukum yang mengatur atau yang memberi aturan tentang stelsel sanksi.<sup>10</sup> Hukum penitensier meliputi peraturan tentang:

- a. pemberian pidana (*strafvoetsing*), yang memuat aturan tentang jenis pidana (*strafsoort*), ukuran pidana (*strafmaat*), dan bentuk atau cara pemidanaan (*strafmodus*); dan
- b. eksekusi sanksi hukum pidana, yakni pelaksanaan pidana atau tindakan secara konkret oleh aparat eksekusi.

E. Utrecht menyebutkan bahwa hukum penitensier adalah segala peraturan-peraturan positif mengenai sistem hukuman (*strafsetel*) dan sistem tindakan (*maatregelstelsel*). Hukum penitensier ini merupakan sebagian dari hukum pidana positif, yaitu bagian yang menentukan jenis sanksi atas pelanggaran, beratnya sanksi itu, lamanya sanksi itu dirasakan oleh pelanggar dan cara serta tempat sanksi itu dilaksanakan.<sup>11</sup>

Selain sebagai bagian dari hukum penitensier, pidana denda juga sebagai subsistem dari sistem pemidanaan, yang oleh Barda Nawawi Arief dikatakan

---

<sup>9</sup> Sudarto, *Pemidanaan, Pidana, dan Tindakan*, Makalah dalam Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, BPHN, Binacipta, 1980, hal 102-103

<sup>10</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana dalam Seminar Evaluasi Laporan Hasil Pengkajian Hukum Tahun 1980/1981*, disusun oleh Team Pengkajian Bidang Hukum Pidana.

<sup>11</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana II (Rangkaian Sari Kuliah)*, Pustaka Tirta Mas, Surabaya, 1986, hal. 268.

sebagai salah satu subsistem hukum pidana materiel/substantif.<sup>12</sup> Dari sudut hukum pidana substantif, sistem pemidanaan dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemidanaan atau keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemberian/penjatuhan dan pelaksanaan pidana.<sup>13</sup>

Keseluruhan sistem aturan/norma hukum pidana materiel untuk pemidanaan, di samping sebagai aturan umum, juga merupakan pedoman bagi aturan khusus yang diatur di luar Buku I KUHP (lama) atau Buku I RUU KUHP. Pidana denda dan aturan pemidanaannya sebagai aturan umum merupakan pedoman bagi aturan khusus, baik yang diatur dalam Buku II dan Buku III KUHP (lama) atau Buku II RUU KUHP dan undang-undang di luar KUHP.

Keistimewaan pidana denda adalah di samping diancamkan kepada orang perseorangan juga diancamkan kepada korporasi. Hal ini selain telah ditentukan dalam konsep RUU KUHP, juga telah diterapkan dalam undang-undang di luar KUHP.<sup>14</sup>

Pidana denda sebagai bagian dari pidana pokok, belum dikupas secara mendalam oleh para ahli hukum pidana apakah pidana denda dapat disejajarkan dengan pidana hilang kemerdekaan, atau jika tidak disejajarkan, apakah pidana denda dapat dikatakan mempunyai efek jera bagi pelaku tindak pidana sebagaimana dikupas dalam tujuan pemidanaan di atas. Di dalam teori-teori yang dikemukakan oleh para ahli hukum mengenai tujuan pemidanaan di atas, belum pernah disinggung apakah pidana denda disamakan dengan teori pemidanaan lainnya dalam rangka mencari pembenaran pidana. Pada saat pidana denda digunakan dan ditentukan sebagai pidana alternatif atau pidana yang diancamkan secara tunggal dalam beberapa pelanggaran yang ditentukan

---

<sup>12</sup> Barda Nawawi Arief, *RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Program Magisten Ilmu Hukum Pascasarjana UNDIP, Semarang, 2007, hal. 3-4

<sup>13</sup> *Loc.cit*, Barda Nawawi, hal. 3

<sup>14</sup> Undang-undang di luar KUHP, misalnya, Undang-Undang (Drt) Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi; Undang-Undang Nomo 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003; dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

dalam Buku III KUHP, maka orang beranggapan bahwa pidana denda sebagai bagian dari pidana pokok, akan mempunyai efek jera dan hal ini merupakan bagian dari penderitaan. Paling tidak, pidana denda dapat dijadikan bagian dari perlindungan masyarakat dan sekaligus pembimbingan.

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok (setelah pidana kurungan) adalah pidana yang dapat dijadikan alternatif dari pidana badan. Pidana denda ini merupakan pidana yang paling sedikit menimbulkan penambahan penderitaan dan yang sebenarnya terjadi adalah pemindahan penderitaan.

Pidana denda tersebut tampaknya lebih dekat kemanfaatannya dengan tindakan (*maatregel*) dibandingkan dengan pidana badan atau hilangnya kemerdekaan. Tindakan bertujuan melindungi masyarakat dan melakukan pengobatan, perbaikan, dan pendidikan bagi yang bersangkutan, terutama bagi orang dewasa yang dianggap cacat jiwanya (gangguan jiwa) atau anak-anak yang melakukan tindak pidana. Dalam Penjelasan Umum RUU KUHP disebutkan bahwa hakim dapat menjatuhkan tindakan kepada mereka yang melakukan tindak pidana, tetapi tidak atau kurang mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya yang disebabkan karena menderita gangguan jiwa atau penyakit jiwa atau retardasi mental. Di samping itu, dalam hal tertentu tindakan dapat pula diterapkan kepada terpidana yang mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan maksud untuk memberi perlindungan kepada masyarakat dan menumbuhkan tata tertib sosial. Paralel dengan pergeseran pidana penjara ke arah tindakan di atas, pidana denda yang dalam perkembangannya akan dapat pula bergeser ke arah sanksi yang berupa ganti rugi, uang pengganti, dan perdamaian di luar pengadilan, serta berkembangnya sistem *restorative justice* (keadilan restoratif).

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok dalam KUHP yang menjadi urutan ke empat setelah ketiga jenis pidana yakni pidana mati, pidana penjara, dan pidana kurungan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 KUHP,<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (Berita Negara Republik Indonesia II Nomor 9) jo Undang-Undang Nomor 73 Tahun 1958 tentang Menyatakan Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Mengubah Kitab Undang-Undang Hukum

sering dijadikan pilihan oleh pembentuk undang-undang di luar KUHP sebagai alternatif atau kumulatif atau keduanya dari pidana penjara atau kurungan. Undang-undang di bidang keuangan atau perbankan, sering pula mencantumkan ancaman pidana denda secara tersendiri (tunggal). Pidana denda, tidak hanya diancamkan terhadap orang perseorangan, melainkan juga kepada korporasi yakni suatu perkumpulan, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum. Jumlah ancaman pidana denda yang ditentukan dalam KUHP yang paling banyak adalah berkisar antara Rp.150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah) untuk perbuatan yang bertentangan dengan anggaran dasar perseroan (Pasal 403 KUHP) dan sebesar Rp.25.000.000,-(dua puluh lima ribu rupiah) untuk tindak pidana perjudian (Pasal 303), sedangkan jumlah pidana denda yang terkecil adalah Rp.10,-(sepuluh rupiah) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 523 KUHP.<sup>16</sup>

Sebelum 14 April 1960, jumlah nilai barang yang ditentukan untuk tindak pidana ringan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 364, Pasal 373, Pasal 379, Pasal 384, dan Pasal 407 ayat (1) KUHP hanya Rp.25,- (dua puluh lima rupiah), maka dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 16 Tahun 1960, jumlah Rp.25 (dua puluh lima rupiah) untuk nilai barang menjadi Rp.250,- (dua ratus lima puluh rupiah). Ketentuan di atas dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1960 tentang Beberapa Perubahan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Dalam tahun dan hari yang sama, dikeluarkan pula Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 18 Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan dalam Ketentuan Pidana Lainnya yang Dikeluarkan Sebelum Tanggal 17 Agustus Tahun 1945. Pasal 1 Perpu tersebut menentukan bahwa (1) Tiap jumlah

---

Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1660) yang telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang Berkaitan dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3850).

<sup>16</sup> R. Soenarto Soerodibroto, *KUHP dan KUHPA: Dilengkapi dengan Yurisprudensi Mahkamah Agung dan Hoge Raad*, RajaGrafindo Persata, Jakarta, 2006, hal. 182 dan hal. 331

hukuman denda yang diancamkan, baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagaimana beberapa kali ditambah dan diubah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1960 (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 1), maupun dalam ketentuan-ketentuan pidana lainnya yang dikeluarkan sebelum tanggal 17 Agustus 1945, sebagaimana telah diubah sebelum hari mulai berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini, harus dibaca dalam mata uang rupiah dan dilipatkan lima belas kali. (2) Ketentuan dalam ayat (1) tidak berlaku terhadap jumlah hukuman denda dalam ketentuan tindak pidana yang telah dimasukkan dalam tindak pidana ekonomi.

Mengiringi perjalanan ketatanegaraan dan pemerintahan Indonesia, sejak tahun 1960 sampai sekarang, jumlah ancaman pidana denda yang ditentukan dalam KUHP tetap berdasarkan Perpu Nomor 18 Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan dalam Ketentuan Pidana Lainnya yang Dikeluarkan sebelum Tanggal 17 Agustus Tahun 1945, sedangkan undang-undang di luar KUHP ditentukan sesuai dengan perkembangan nilai mata uang. Tidak mengherankan jika Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan ancaman bagi pelaku usaha yang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp.2.000.000.000,- (dua milyar rupiah). Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan, dalam ketentuan pidananya, memberikan ancaman denda minimum khusus dan maksimum yang begitu tinggi kepada pelanggar yakni dengan ancaman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun, serta denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Sebagai bahan perbandingan, undang-undang yang baru saja disahkan yakni Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana menentukan pidana dendanya secara minimum khusus tanpa memperhatikan

proporsionalitas jarak antara minimum khusus dan maksimumnya sehingga hakim kesulitan untuk memberikan atau menjatuhkan pidana sesuai dengan keyakinannya atau berdasarkan keadilan masyarakat. Ketentuan tersebut menentukan ancaman pidana dengan gradasi sebagai berikut:

- 1) pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun atau paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) atau denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).
- 2) pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun atau paling lama 8 (delapan) tahun dan denda paling sedikit Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) atau denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah);
- 3) pidana penjara paling singkat 8 (delapan) tahun atau paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah);
- 4) pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun atau paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah) atau denda paling banyak Rp12.000.000.000,00 (duabelas miliar rupiah).

Jarak antara ancaman pidana minimum khusus dan pidana maksimum begitu dekat (pendek) sehingga hakim hanya mempunyai pilihan yang terbatas untuk menjatuhkan pidana. Jarak perbedaan 2 tahun antara pidana penjara paling singkat 6 (enam) tahun atau paling lama 8 (delapan) tahun akan mempersulit hakim untuk memutus atas dasar keyakinan atau pengamatannya dalam pemeriksaan di sidang pengadilan berdasarkan keadilan sesuai dengan irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Apa yang dikhawatirkan oleh Muladi, terlihat dari perumusan-perumusan yang substansinya membatasi kebebasan hakim atau dapat dikatakan mengebiri kebebasan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Perumusan dalam bentuk kumulatif saja yakni dengan menggunakan "dan", pada dasarnya dapat



mengurangi kebebasan hakim yang merdeka, apalagi dengan perumusan pidana minimum khusus.<sup>17</sup>

Pemasukan keuangan negara terkait dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari perkara-perkara yang diputus dengan denda masih relatif kecil dibandingkan dengan pengeluaran biaya keuangan negara untuk mendanai pelaksanaan pidana penjara yang dilaksanakan dalam lembaga pemasyarakatan. Keseluruhan pendapatan hasil denda/tilang dan sebagainya dalam proses peradilan untuk anggaran triwulan IV 2007 dan triwulan I 2008, berdasarkan data dari laporan Kejaksaan Agung RI, telah diperoleh dana sebesar Rp. 33.983.283.181 dan Rp. 13.200.000.000,-.<sup>18</sup> Untuk tahun anggaran 2006, PNBP yang diterima keseluruhan dari pidana denda/tilang sebesar Rp. 22.281.835.183,- (Tabel 1).

Tabel 1  
Penerimaan Pnbp 2005 – 2008 Kejaksaan Agung Ri

Uraian	PNBP 2006	PNBP 2007	PNBP 2008 (perkiraan)
Pendapatan hasil denda tilang dan sebagainya	22.281.835.183	33.983.283.181	13.200.000.000 (triwulan I)

Sekadar membandingkan dengan pengeluaran biaya untuk penyelenggaraan pemasyarakatan pada lembaga pemasyarakatan di seluruh Indonesia, jumlah yang dikeluarkan oleh negara pada tahun 2007/2008 sebesar Rp.628,799,887.000,-.<sup>19</sup> Data anggaran penyelenggaraan pemasyarakatan sebagaimana tercantum dalam Tabel 2 pada halaman 382.

Untuk memberikan tambahan atas denda/tilang di atas, penjatuhan pidana denda bagi pelaku tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara kurang dari satu tahun dan pelaku tindak pidana yang bermotifkan ekonomi atau harta benda perlu diterapkan secara sungguh-sungguh. Jika pengaturannya ditentukan secara alternatif (*alternative sanction*) maka lembaga

<sup>17</sup> Wawancara dengan Prof. Muladi di Lemhannas pada tanggal 23 Mei 2008

<sup>18</sup> Data Realisasi Penerimaan dan Penggunaan PNBP Triwulan IV 2007 dan Perkiraan Realisasi Triwulan I 2008 yang disusun oleh Kepala Biro Keuangan Kejaksaan Agung RI. Diperoleh pada tanggal 25 April 2008

<sup>19</sup> Data diperoleh dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan Biro Perencanaan Departemen Hukum dan HAM 2008 pada tanggal 21 April 2008.

pemasyarakatan hanya dipenuhi oleh narapidana yang melakukan tindak pidana serius (*serious crime*) dan tindak pidana tertentu yang dianggap sangat membahayakan atau merugikan masyarakat yang diancam dengan pidana penjara tujuh atau lebih.

Pengaturan dan penjatuhan pidana denda sebagai *alternative sanction* diharapkan dapat menghilangkan stigmatisasi bagi terpidana dikaitkan dengan kritik terhadap pidana penjara yang secara umum menimbulkan stigma. Kebijakan penentuan pidana denda sebagai sanksi alternatif harus ditetapkan secara proporsional terhadap tindak pidana tertentu, tindak pidana ringan, dan tindak pidana yang bermotifkan harta benda atau ekonomi misalnya tindak pidana pencurian, penipuan, atau penggelapan. Tindak pidana yang bermotifkan harta benda, selain pelakunya dijatuhi pidana denda, juga ditetapkan pidana ganti kerugian terhadap korban dalam rangka pengembalian atau pemulihan nilai barang atau harta korban yang hilang atau berkurang sehingga kerugian yang diderita harus dibalas juga dengan pemulihan nilai harta benda atau ekonomi (keuntungan ekonomi).

Menurut Muladi, penjara sudah *over capacity* dan cenderung tidak mendidik/merusak. Untuk mengurangi hal tersebut, salah satunya adalah dengan mendayagunakan *alternative sanction*.<sup>20</sup> Di Belanda dan Jepang, untuk tindak pidana tertentu yang dianggap ringan, justru berkembang ke arah *suspended prosecution* (penundanaan penuntutan) sebagai bagian dari diversifikasi.<sup>21</sup> Di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana (RUU KUHP) diperkenalkan mengenai penyelesaian di luar sidang pengadilan terhadap perkara-perkara tertentu. Pasal 42 RUU menentukan bahwa:<sup>22</sup>

- Penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat." Pasal 42 ayat (3) menyebut syarat-syarat sebagai berikut:
- a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan;
  - b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;

---

<sup>20</sup> Wawancara dengan Prof. Muladi di Lemhannas pada tanggal 23 Mei 2008.

<sup>21</sup> *Idem*

<sup>22</sup> Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2008

- c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda;
- d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau
- e. kerugian sudah diganti.

Di dalam Naskah Akademis RUU KUHP tersebut dicontohkan sebagai berikut:<sup>23</sup>

Tindak pidana bersifat ringan, misalnya menipu (Pasal 378 KUHP) yang ancaman pidananya maksimum empat tahun penjara sebesar 10 (sepuluh) juta rupiah untuk membayar biaya rumah sakit, kemudian telah membayar kepada korban. Dengan demikian, korban pun mendapat kembali uangnya, daripada penipu ini masuk penjara dan uang tidak kembali. Penyelesaian seperti ini termasuk peradilan restoratif (*restorative justice*), adanya perdamaian antara korban dan pelaku. Di Belanda, maksimum ancaman pidana yang dapat diselesaikan di luar pengadilan ialah 6 (enam) tahun penjara yang dengan sendirinya termasuk delik pencurian, misalnya mengutil sekaleng susu di *super market* untuk bayinya sedangkan dia tidak mempunyai uang, belum pernah melakukan tindak pidana sebelumnya, lalu dia telah membayar *supermarket* itu. Persyaratan lain misalnya dia belum pernah dipidana sebelumnya. Oleh karena Pasal 42 Rancangan menyebut maksimum pidana empat tahun penjara, maka pencurian yang ancaman pidananya lima tahun penjara tidak termasuk penyelesaian di luar pengadilan, kecuali pelaku yang berumur 70 tahun atau lebih.

Ketentuan di atas pada dasarnya juga telah diatur dalam Pasal 82 KUHP yang menentukan bahwa kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus jika dengan sukarela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan apabila penuntutan telah dimulai. Ketentuan yang sama juga dituangkan dalam Pasal 145 huruf e dan huruf f dan Pasal 146 RUU KUHP.

Studi terhadap hukum pidana tidaklah hanya bertujuan memperoleh pengetahuan hukum pidana yang sekarang sedang berlaku sebagai hukum positif, melainkan juga memahami dan menjelaskan bagaimana sistem peradilan pidana itu berlangsung, serta harapan-harapan hukum pidana pada masa

---

<sup>23</sup> Naskah Akademis tentang RUU Hukum Acara Pidana, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2008 sebagai satu kesatuan dengan RUU KUHP 2008.

mendatang. Pidana denda yang ditentukan dalam undang-undang atau pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim di pengadilan, selama ini, belum mendapat perhatian bagi para ahli hukum pidana karena memang tidak semenarik pidana hilang kemerdekaan, seperti pidana penjara atau pidana seumur hidup, yang dianggap mempunyai efek jera yang paling efektif, walaupun di balik itu banyak permasalahan dan pertanyaan yang timbul akibat sistem pemasyarakatan dalam penjara (lembaga pemasyarakatan). Orang belum menghitung dan penegak hukum belum banyak mempertimbangkan bagaimana efisiensinya pidana denda jika diterapkan secara adil dan layak kepada terdakwa.

Penelitian terhadap pidana denda, baik pidana denda yang ditentukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun dalam undang-undang di luar KUHP, jarang dilakukan oleh para sarjana hukum yang menekuni bidang hukum pidana. Penelitian yang dilakukan oleh sarjana hukum tersebut pada umumnya mengupas pidana mati, pidana penjara, atau yang terkait dengan pidana hilang kemerdekaan. Penelitian terhadap pidana denda baru dilakukan oleh J.E. Lokollo yang membatasi pada kemanjuran pidana denda terhadap pelaku dalam perkelahian antarnegeri di Kepulauan Maluku.<sup>24</sup> Pandangan J.E. Lokollo ini dapat dijadikan dasar pengembangan pemikiran mengenai pembaruan pidana denda di Indonesia.

Barda Nawawi Arief, misalnya, menulis mengenai "Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara" yang meneliti mengenai perlu tidaknya penjara ditetapkan atau dipertahankan sebagai salah satu sarana kebijakan penanggulangan kejahatan dan mengenai seberapa jauh kebijakan legislatif dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara.<sup>25</sup> Muladi menulis mengenai "Lembaga Pidana Bersyarat" yang meneliti tentang pendayagunaan pidana bersyarat sebagai alternatif pidana perampasan kemerdekaan.<sup>26</sup> M. Taufik Makarao menulis mengenai "Bentuk-bentuk Pidana

---

<sup>24</sup> J.E. Lokollo, *Perkembangan Pidana Denda di Indonesia*, Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Airlangga di bawah Pimpinan Rektor Universitas Airlangga, Surabaya 30 Januari 1988

<sup>25</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1994

<sup>26</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1992

Khususnya Pidana Cambuk sebagai Bentuk Pemidanaan” yang membahas tentang pro dan kontra diberlakukannya pidana cambuk dan membahas pertanyaan apakah pidana cambuk merupakan pidana barbar (biadab).<sup>27</sup>

M. Sholehuddin menulis mengenai “Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar *Double Track System* dan Implementasinya” yang meneliti tentang ide dasar sistem dua jalur tentang sanksi pidana dan tindakan serta implementasinya dalam produk legislasi.<sup>28</sup> Tongat menulis mengenai “Pidana Seumur Hidup” dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia yang membahas tentang ketidakmampuan pidana seumur hidup dalam memberikan perlindungan yang integratif kepada individu dan masyarakat.<sup>29</sup> J.E. Sahetapy menulis mengenai “Suatu Studi Khusus mengenai Ancaman Pidana Mati terhadap Pembunuhan Berencana” yang salah satunya membahas tentang pro dan kontra terhadap pidana mati.<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie menulis “Pembaruan Hukum Pidana Indonesia: Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana dalam Tradisi Hukum Fiqh dan Relevansinya bagi Usaha Pembaruan KUHP Nasional” yang ingin mengkaji kemungkinan sumbangan tradisi hukum Islam atau hukum fiqh dalam rangka pembaruan ketentuan mengenai bentuk pidana.<sup>31</sup>

J.E. Lokollo, sebagaimana telah disebutkan di atas, menulis mengenai “Perkembangan Pidana Denda di Indonesia” yang disusun pada tahun 1988. Lokollo mengupas mengenai pidana denda yang diterapkan atau dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana perkelahian antarnegri di Kepulauan Maluku. Tulisan Lokollo ini merupakan titik awal keinginan penulis dalam mengembangkan pikiran-pikiran beliau mengenai kemanjuran pidana denda terhadap tujuan pidana terkait dengan penjatuhan pidana bagi pelaku dalam perkelahian antarnegri di Maluku untuk dibandingkan dengan pembaruan

---

<sup>27</sup> Mohammad Taufik Makarao, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia: Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Khususnya Pidana Cambuk sebagai suatu Bentuk Pemidanaan*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005

<sup>28</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, PT RajGrafindo Persada, Jakarta, 2003

<sup>29</sup> Tongat, *Pidana Seumur Hidup dalam Sistem Hukum di Indonesia*, UMM Press, Universitas Muhammadiyah Malang, 2004

<sup>30</sup> J.E. Sahetapy, *Suatu Studi Khusus mengenai Ancaman Pidana Mati terhadap Pembunuhan Berencana*, Rajawali, Jakarta, 1981

<sup>31</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1996

pidana denda yang diharapkan serta paradigma baru pidana denda yang dirancang oleh pembentuk RUU KUHP.

Pidana denda memang tidak begitu menarik, dibandingkan dengan pidana penjara atau pidana mati, yang pada umumnya membawa dampak sosial yang besar dan sering menjadi polemik terkait dengan hak asasi manusia, termasuk akibat samping, baik positif maupun negatif dari kedua jenis pidana tersebut dalam penerapannya. Untuk itu, studi terhadap "pembaruan pidana denda di Indonesia" dimaksudkan untuk melengkapi literatur yang ada dan melengkapi hasil penelitian dan penulisan mengenai jenis-jenis pidana di atas sebagai salah satu kekayaan karya ilmiah di bidang hukum pidana.

## **B. Perumusan Masalah**

Sebagian besar ketentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP yang mencantumkan pidana denda, penetapannya belum menggunakan pola dan pedoman yang terukur dan baku, sedangkan KUHP itu sendiri, ancaman pidana dendanya tidak lagi rasional atau proporsional. Sistem kategorisasi tindak pidana ke dalam 6 kategori denda secara maksimum yang diperkenalkan oleh RUU KUHP adalah salah satu usaha ke arah memfungsikan kembali pidana denda. Kategori tertinggi dalam konsep RUU KUHP adalah kategori IV dengan denda paling banyak Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).<sup>32</sup> Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah pidana denda Kategori VI [Pasal 80 ayat (5) huruf b]. Sebagai aturan umum dalam Buku I tidak dijelaskan apakah tindak pidana di luar KUHP dapat menyimpang atau tidak dari aturan ini.

Sebagaimana diketahui dalam undang-undang di luar KUHP, misalnya, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang mencantumkan ancaman pidana denda paling sedikit Rp.10 milyar dan paling banyak Rp.200 milyar dan Undang-Undang (Prp) Nomor 15 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang mencantumkan ancaman pidana denda bagi

<sup>32</sup> Di dalam Konsep RUU KUHP 1993 tercantum paling banyak Rp. 300 juta.

korporasi sebesar Rp. 1 triliun, serta Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar yang mencantumkan ancaman pidana denda paling sedikit Rp.250 juta dan paling banyak Rp.1 milyar, menunjukkan bahwa penetapan pidana denda belum ditentukan secara rasional dan proporsional.

Di satu sisi, besarnya nilai nominal rupiah pidana denda di atas dianggap tidak rasional dan proporsional, namun di sisi lain, kecilnya nilai nominal pidana denda dalam beberapa undang-undang masa lalu sudah tidak memadai lagi dan tidak rasional karena nilai rupiah yang makin lama makin menurun, misalnya ancaman pidana denda yang ditentukan dalam KUHP atau beberapa undang-undang yang diundangkan pada tahun 1960 – 1980an. Perbandingan penentuan pidana dalam undang-undang (Tabel 3) setiap dekade menunjukkan bahwa penurunan nilai mata uang dapat dilihat perbedaannya kurang lebih 10 kali lipat (1962=Rp.10.000,-; 1972=Rp.100.000,-; dan 1981=Rp.1.000.000,-).<sup>33</sup>

Tabel 3  
Penentuan Pidana Denda dalam 3 Dekade

UU Nomor 6 Tahun 1962 tentang Wabah	UU Nomor 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan Pokok Transmigrasi	UU Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan
Pasal 10 menentukan (1) Barangsiapa dengan sengaja tidak melakukan atau menghalang-halangi terlaksananya usaha-usaha dan kewajiban-kewajiban tersebut dalam pasal 5 dan pasal 6 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 6 bulan dan/atau pidana denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah).	Pasal 16 menentukan: Barang siapa melaksanakan transmigrasi tanpa ijin/persetujuan Menteri, dihukum : 1. dengan hukuman kurungan selama-lamanya 1 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- 2. dengan hukuman kurungan selama-lamanya 9 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 500.000,- apabila perbuatan tersebut juga tidak memenuhi ketentuan-ketentuan Pasal 7 dan 8 Undang-undang ini.	Pasal 10 menentukan (1) Pengusaha atau pengurus yang tidak memenuhi kewajiban-kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 8 ayat (1) dan Pasal 13 diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Dari uraian di atas tergambar bahwa di satu sisi, batas jumlah maksimum penentuan pidana denda belum ditetapkan berdasarkan pola-pola tertentu

<sup>33</sup> Pidana denda dikutip dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1962 tentang Wabah, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan Pokok Transmigrasi, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan

sehingga tampak bahwa parameter penetapan sanksi pidana denda berdasarkan peringkat keseriusan dan ketidakseriusan tindak pidana belum ada keseragaman. Di sisi lain, undang-undang yang sudah ada telah dipengaruhi oleh faktor eksternal yakni penurunan nilai mata uang yang berpengaruh pada nilai pidana denda yang telah ditentukan dalam undang-undang sehingga dipandang tidak proporsional dan rasional dalam penerapannya. Selain itu, pidana denda sebagai alternatif pidana penjara, penghitungan jarak dan paritas kedua jenis pidana tersebut belum ada konsistensi antara nilai jumlah lamanya penjara dan jumlah banyaknya denda. Padahal makna "alternatif" selama ini dipahami sebagai sesuatu yang menunjukkan adanya kesejajaran, kesebandingan, atau kesetaraan kedudukan untuk dipilih antara jenis pidana penjara dan pidana denda. Kesejajaran, kesebandingan, atau kesetaraan kedudukan antara jenis pidana penjara dan pidana denda dalam rangka memaksimalkan penggunaan pidana denda harus ditentukan secara rasional dan proporsional dengan mendasarkan pada peringkat dan jarak kualifikasi tindak pidana. Penderitaan untuk pidana penjara seyogyanya dipandang sama dengan penderitaan pembayaran denda, termasuk upaya-upaya penyeimbangan antara individual dan kerugian masyarakat (*social damages*) melalui pidana denda.

Berangkat dari perumusan masalah di atas tergambar bahwa pidana denda pada saat ini baik penetapan maupun penerapannya belum mempunyai landasan falsafah dan pedoman yang jelas sehingga ditemukan ketentuan pidana denda dan penerapannya yang beragam di Indonesia. Dari perumusan permasalahan tersebut, penelitian mengenai pidana denda dalam pembaruan pidana denda di Indonesia diajukan pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- 1) Mengapa pidana denda perlu ditingkatkan fungsi, peran, dan efektivitasnya?
- 2) Bagaimana pola penetapan ancaman pidana denda dan penerapannya dalam praktik?
- 3) Bagaimana pengaturan mengenai ketentuan ancaman pidana denda dalam KUHP, undang-undang di luar KUHP, dan RUU KUHP, termasuk



melakukan harmonisasi ancaman pidana dendanya pada masa mendatang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang dan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, penelitian tentang pidana denda dalam pembaruan hukum pidana di Indonesia mempunyai beberapa tujuan yakni:

- 1) untuk memahami mengenai fungsi, peran, dan keefektifan pidana denda sebagai salah satu jenis pidana pokok dibandingkan dengan jenis pidana hilang kemerdekaan (pidana badan), terutama pidana penjara di bawah satu tahun atau pidana badan singkat serta pidana tertentu yang bermotifkan harta benda atau ekonomi atau pelanggaran terhadap ketertiban umum atau administratif yang tidak menimbulkan akibat yang membahayakan orang atau barang;
- 2) untuk mengidentifikasi mengenai pola pemberian ancaman pidana denda dalam KUHP, undang-undang di luar KUHP, atau RUU KUHP, baik terhadap orang perseorangan maupun korporasi;
- 3) untuk membandingkan pidana denda yang diancamkan oleh RUU KUHP, KUHP, dan undang-undang di luar KUHP beserta permasalahannya dan menentukan parameter pidana denda dalam RUU KUHP yang nantinya dapat dijadikan acuan terhadap pembentukan undang-undang di luar KUHP dan peraturan perundang-undangan lain, termasuk dapat dijadikan acuan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana serta upaya pengharmonisasian perumusan ancaman pidana denda dalam undang-undang di luar KUHP pada masa mendatang.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian tentang pembaruan pidana denda di Indonesia diharapkan dapat memberikan manfaat kepada masyarakat, baik teoritis maupun praktis, terutama kepada para penegak hukum dalam menerapkan KUHP dan undang-

undang di luar KUHP pada masa mendatang. Hasil penelitian ini dapat pula dijadikan pembanding oleh pembentuk undang-undang di luar KUHP dan peraturan perundang-undangan lain mengenai fungsi pidana denda dan makna suatu substansi penentuan jenis pidana denda, baik terhadap orang perseorangan maupun korporasi.

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan bahan acuan dalam pembangunan bidang hukum, pembangunan ilmu pengetahuan hukum pidana, dan pembentukan peraturan perundang-undangan, baik yang dipersiapkan oleh DPR-RI maupun pemerintah, termasuk pembahasan RUU KUHP di DPR-RI. Hasil penelitian juga dapat dijadikan sejarah hukum sebagai tahap-tahap perkembangan hukum penyusunan RUU KUHP di Indonesia, termasuk bahan acuan terhadap penyusunan RUU di luar KUHP dan peraturan perundang-undangan lain pada masa mendatang.

#### **E. Kerangka Teoritik dan Konseptual**

Di dalam sejarah pemidanaan, bentuk-bentuk pidana yang dianut di banyak negara telah mengalami perubahan, bahkan kemajuan dari segi kemanusiaan karena ada pandangan bahwa salah satu ciri peradaban suatu bangsa dapat dilihat dari bentuk pidana yang masih diterapkan. Pidana, terutama pidana penjara, sebagai suatu derita atau nestapa yang sengaja diberikan oleh negara kepada pelaku kejahatan secara umum diakui manfaatnya, walaupun di sisi lain terdapat juga kekurangan dan kelemahan terhadap pelaksanaan pidana penjara itu sendiri.

Pidana denda sebagai alternatif atau pengganti pidana penjara, dapat diartikan sebagai penukar derita atau nestapa terhadap pidana penjara, menjadi derita atau nestapa dengan mengurangi hak kepemilikan benda atau harta pelaku tindak pidana sebagai hukuman. Pengalihan dari pidana penjara ke pidana denda merupakan pemidanaan yang lebih bersifat humanis atau dapat

diartikan lebih manusiawi atau berperikemanusiaan sebagai perwujudan pelaksanaan sila kedua Pancasila.<sup>34</sup>

Kemanusiaan yang adil dan beradab sebagai sila kedua dalam Pancasila mengandung pengertian adanya kesadaran sikap dan perbuatan manusia yang didasarkan kepada potensi budi nurani manusia dalam hubungannya dengan norma-norma dan kebudayaan umumnya, baik pada diri pribadi, sesama manusia, maupun pada alam sekitarnya/lingkungan hidup. Potensi kemanusiaan dimiliki oleh semua manusia di dunia, tanpa memandang ras, keturunan dan warna kulit, serta bersifat universal.<sup>35</sup> Dalam sila kemanusiaan terkandung nilai-nilai bahwa negara harus menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai makhluk yang beradab. Oleh karena itu, dalam kehidupan kenegaraan terutama dalam peraturan perundang-undangan negara harus mewujudkan tercapainya tujuan ketinggian harkat dan martabat manusia, terutama hak-hak kodrat manusia sebagai hak dasar (hak asasi) harus dijamin dalam peraturan perundang-undangan negara.<sup>36</sup> Nilai kemanusiaan yang beradab adalah perwujudan nilai kemanusiaan sebagai makhluk yang berbudaya, bermoral, dan beragama.

Sebagaimana dipahami bahwa salah satu tujuan dijatuhkan pidana adalah agar pelaku jera dan tidak mau mengulangi perbuatannya lagi. Selain itu, sanksi dalam hukum pidana dimaksudkan sebagai penguat agar norma-norma yang telah ditetapkan dapat ditaati sehingga tercipta ketertiban dan kedamaian di masyarakat. Masyarakat menganggap bahwa pidana itu menjadi pelindung dari ancaman pidana. Tujuan penjatuhan pidana di atas berlaku pula bagi pidana denda yang dikenakan secara rasional dan proporsional, baik terhadap orang perseorangan maupun korporasi.

---

<sup>34</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, humanis diartikan "orang yang mendambakan dan memperjuangkan terwujudnya pergaulan hidup yang lebih baik, berdasarkan asas-asas perikemanusiaan; pengabdian kepentingan sesama umat manusia.

<sup>35</sup> H. Subandi Al Marsudi, *Pancasila dan UUD 1945 dalam Paradigma Reformasi*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 53

<sup>36</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hal. 80

Antony Duff dan David Garland<sup>37</sup> mempertanyakan mengenai perlunya pidana dalam suatu perbuatan pidana. Apakah suatu pidana yang diancamkan sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan? Pertanyaan yang harus dijawab adalah bagaimana suatu hukuman (pidana) sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana. Kriminolog, kata mereka berdua, selalu mengingatkan bahwa inti dari kejahatan adalah penyimpangan tingkah laku. Jadi ada pandangan yang salah bahwa selama ini kejahatan selalu dikaitkan dengan hukuman.

Jan Rummelink menyatakan bahwa mengapa negara bertindak tatkala terjadi kejahatan dan mengapa negara bertindak dengan menjatuhkan penderitaan. Hal ini dimaksudkan sebagai sarana yang tepat karena mendorong negara untuk bertindak secara adil dan menghindari ketidakadilan. Hukum pidana di sini difungsikan sebagai mekanisme ancaman sosial dan psikis.<sup>38</sup> Kaum konsekuensialis berpendapat bahwa adanya pidana dibenarkan apabila pidana itu membawa kebaikan, pidana mencegah kejadian yang lebih buruk, dan tidak ada alternatif lain yang dapat memberikan hasil yang setara baiknya (atau buruknya).<sup>39</sup>

Dalam falsafah pemidanaan, orang selalu mencari pembenaran pidana (*justification of criminal punishment*). Di dalam perbincangan teoritis mengenai pemidanaan itu sendiri, Herbert L. Packer berupaya melibatkan diri pada dua pandangan konseptual yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda.<sup>40</sup> Yang pertama adalah pandangan retributif (*retributive view*) yang mengandaikan pidana sebagai ganjaran negatif terhadap setiap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat. Yang kedua adalah pandangan utilitarian (*utilitarian view*) yang lebih melihat pidana itu dari segi manfaat atau kegunaannya. Pandangan yang pertama beranggapan bahwa setiap orang bertanggung jawab atas pilihan-pilihan moralnya masing-masing.

---

<sup>37</sup> Antony Duff and David Garland, *A Reader on Punishment*, Oxford University Press, New York, 1994, p. 3 - 4

<sup>38</sup> *Opcit*, Jan Rummelink, hal. 604.

<sup>39</sup> *Opcit*, Antony Duff & David Garland, hal. 6-8

<sup>40</sup> Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968, hal. 11 - 12

Jika pilihannya itu benar, maka ia mendapat ganjaran positif seperti pujian, sanjungan, penghargaan, dan lain-lain. Tetapi jika salah, ia harus bertanggung jawab dengan diberi hukuman (ganjaran negatif). Jadi, alasan rasional untuk dilakukannya pemidanaan itu terletak pada asumsi dasarnya bahwa pidana itu merupakan imbalan negatif terhadap tanggung jawab akan kesalahan. Pandangan ini hanya melihat pidana itu sebagai hukuman dan pemidanaan sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moral masing-masing orang. Pandangan pertama ini dikatakan bersifat *backward-looking* yakni melihat ke belakang terhadap kesalahan yang dilakukan sehingga dijatuhkannya pidana dan karena orientasinya ke belakang, pemidanaan dalam pandangan ini juga cenderung bersifat korektif dan represif.

Pandangan kedua (*utilitarian*), yang dilihat adalah situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana dan penjatuhan pidana tersebut harus dilihat dari segi tujuan, manfaat, atau kegunaannya untuk perbaikan dan pencegahan. Jadi, di satu sisi pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang sama. Di sisi lain, pemidanaan dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa. Pandangan yang kedua ini berorientasi ke depan (*forward-looking*) dan sekaligus mempunyai sifat pencegahan.

Pada umumnya, pandangan yang kedua tersebut yang justru dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan. Pandangan yang bersifat preventif dan pembinaan, dewasa ini dianggap lebih modern dan karena itu banyak mempengaruhi kebijakan politik kriminal di berbagai negara di dunia. Packer mengemukakan bahwa dewasa ini berkembang pula pandangan ketiga yang disebut dengan pandangan *behavioral* yang merupakan variasi saja dari pandangan utilitarian klasik. Dalam pandangan ketiga ini, konsep mengenai tanggung jawab moral dan kehendak bebas dianggap hanyalah ilusi atau angan-angan belaka karena perilaku manusia pada dasarnya ditentukan oleh kekuatan yang berada di luar kekuasaan setiap individu dalam hubungan sebab akibat. Di samping itu, fungsi hukum itu sendiri menurut pandangan ketiga, seperti

dikatakan Packer, secara sederhana diharapkan menyebabkan terjadinya perubahan kepribadian pada diri yang bersangkutan. Pada dasarnya, behaviorial ini juga berorientasi ke depan, artinya pidana tidak dilihat sebagai pembalasan kepada penjahat, tetapi dilihat sebagai sarana untuk memperbaiki tingkah laku terpidana. Hanya saja, berbeda dengan pandangan utilitarian, pandangan kaum behaviorist ini didasari oleh paham determinisme yang ekstrem. Individu manusia dianggap sama sekali tidak mempunyai kehendak bebas dan karenanya tidak mungkin dituntut pertanggungjawaban moral yang tegas. Setiap perbuatan anti sosial yang dilakukan disebabkan oleh banyak faktor yang berada di luar kekuasaan individu itu sendiri.

Mengenai pilihan dasar filosofis untuk menerapkan gagasan pemidanaan, pilihan apapun menurut Herbert L. Packer, tidak dapat diharapkan memecahkan masalah yang sesungguhnya. Kita tidak mungkin memilih salah satu alternatif saja dari berbagai teori model pemidanaan yang ditawarkan oleh ilmu hukum pidana. Muladi, dari kedua pandangan di atas, yakni *retributive view* dan *utilitarian view*, mencoba melakukan integrasi antara kedua pandangan tersebut yang disebut dengan teori tujuan pemidanaan yang integratif yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (kemanusiaan dalam sistem Pancasila).<sup>41</sup> Pilihan teori integratif ini dilakukan karena adanya pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pemidanaan, baik dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial.

Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok yang dijadikan pidana alternatif pidana penjara atau pidana denda sebagai pidana tunggal yang ditentukan secara proporsional dan rasional dapat memenuhi teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi di atas dalam arti dapat memperlakukan individu tersebut dengan pidana denda yang layak dan sekaligus memuaskan

---

<sup>41</sup> Opcit, Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, hal. 53 – 54. Packer sendiri memilih *Integrated Theory of Criminal Punishment* karena ketidakpuasan terhadap teori yang sudah ada dan Packer sendiri telah menyimpulkan sebelumnya bahwa tujuan pemidanaan sebenarnya ada dua yaitu untuk memberikan suatu penderitaan dan untuk mencegah terjadinya kejahatan. Menurut Packer, ada 5 pendekatan untuk melihat alasan pembedaan pemidanaan yang dapat dikelompokkan menjadi tiga macam yakni retribution; utilitarian prevention (deterrence dan special deterrence or intimidation); dan behavioral (incapacitation dan rehabilitation).

permintaan atau kebutuhan pembalasan. Lebih jauh lagi, perlakuan terhadap pelaku tindak pidana tersebut dapat menunjang tujuan-tujuan yang bermanfaat yang manfaatnya harus juga dirasakan oleh korban tindak pidana baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung, pidana tambahan, antara lain, yang berupa ganti kerugian, dapat pula dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana sebagai salah satu kebijakan penjatuhan pidana. Secara tidak langsung, pidana denda yang diperoleh dan dimasukkan dalam kas negara dapat dijadikan tambahan anggaran pendapatan negara/daerah untuk pembiayaan pelaksanaan proses peradilan dan sekaligus menyejahterakan masyarakat. Hal ini lebih dekat dengan konsep yang dibangun di Belanda yakni adanya *humanitarian concerns combined with a greater awareness of the destructive effects of imprisonment* menjadikan KUHP Belanda berorientasi pada pidana denda sebagai pidana alternatif penjara pada setiap penentuan pidananya pada masing-masing tindak pidana.<sup>42</sup>

Untuk membawa ke arah kebaikan dan mencegah kejadian yang lebih buruk serta tidak ada alternatif lain, teori proporsionalitas yang dikemukakan oleh Andrew von Hirsch juga dapat dijadikan acuan dalam penentuan pola dan pedoman pemidanaan.<sup>43</sup> Kriteria proporsional harus dilihat dari perbandingan proporsional *ordinal* (bilangan tingkat) untuk perbandingan hukuman. Bilangan tingkat perbandingan hukuman ditentukan 3 hal, yakni *parity* (paritas/persamaan), *rank-ordering* (memperbandingkan dengan-/peringkat), dan *spacing* (jarak kualitatif).<sup>44</sup> Paritas merupakan ukuran yang dikaitkan dengan penentuan sanksi pidana yang setara keseriusannya. Peringkat merupakan perbandingan tindak pidana: sanksi pidana yang lebih berat pada tindak pidana X daripada Y mencerminkan tingkat ketercelaan terhadap tindak pidana X yang lebih tinggi daripada terhadap Y. Jarak berkenaan dengan jarak antartindak

---

<sup>42</sup> Constantijn Kelk, Laurence Koffman, dan Jos Silvis, dalam Christopher Harding (et al), *Criminal Justice in Europe, A Comparative Study*, Clarendon Press Oxford, 2002, p. 319

<sup>43</sup> Andrew von Hirsch, *Censure and Proportionality*, dalam *A Reader on Punishment*, Antony Duff & David Garland, Oxford University Press, New York, 1994, p. 115-129

<sup>44</sup> *Ibid*, Andrew von Hirsch, hal. 128-129. Periksa uraian Harkristuti Harkrisnowo dalam *Rekonstruksi Konsep Pemidanaan: Suatu Gugatan terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia*, Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok 8 Maret 2003, hal. 19.

pidana: jika tindak pidana X, Y, dan Z diurut sesuai dengan tingkat keseriusannya, jarak antara X dan Y mungkin tidak sama dengan jarak antara Y dan Z sehingga sanksi pidananya pun tidak sama jarak perbedaannya.<sup>45</sup>

Herbert L. Packer, berkaitan proporsionalitas hukuman, menyatakan bahwa:

*Proportionality implies more than a simple differentiation among modes of conduct. It also implies a pyramidal effect. Those things that are more are, generally speaking, rarer than those things that are less serious. There are fewer murder than assault. There are fewer robberies than thefts. There is less reckless driving than there is illegal parking.*<sup>46</sup>

Lebih lanjut Packer menyatakan bahwa kebijakan pembentuk undang-undang harus memberikan batasan dengan mengklasifikasi perbuatan yang telah ditentukan untuk suatu kejahatan berat dan kejahatan ringan (*between felony and misdemeanor*) sebagai perbandingan, termasuk penentuan pidana dendanya.

Jadi, prinsip proporsionalitas dan efek piramidalnya membatasi secara tajam jarak antara kelenturan sanksi pidana dan tingkah laku antisosial.<sup>47</sup> Jarak di atas disebut oleh Harkristuti Harkrisnowo sebagai jarak kualitatif. Untuk menyatakan perbedaan antara perbuatan yang satu dengan perbuatan yang lain dapat dilihat dari perbedaan tingkat keseriusannya, termasuk tingkat dari akibat yang ditimbulkan atas perbuatan tersebut.

Jarak kualitatif inilah yang harus dihitung secara kuantitatif dalam menetapkan pidana denda, baik bagi pelaku individu maupun korporasi sehingga dapat mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat dan tetap membawa kebaikan dan pidana yang dijatuhkan dapat mencegah kejadian yang lebih buruk. Pidana denda yang kedudukannya disetarakan atau disepadankan dengan pidana penjara yang ditetapkan sebagai alternatif atau pengganti pidana

---

<sup>45</sup> Harkristuti Harkrisnowo dalam *Rekonstruksi Konsep Pemidanaan: Suatu Gugatan terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia*, Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok 8 Maret 2003, hal. 19

<sup>46</sup> *Opcit*, Herbert L. Packer, p. 144

<sup>47</sup> *Ibid*, Herbert L. Packer, p. 145



penjara dapat berfungsi dan diefektifkan dalam rangka memenuhi keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam kehidupan masyarakat serta memenuhi keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu atau antara faktor objektif dan faktor subjektif.

Muladi, sebagaimana dikemukakan di atas mengenai *alternative goals* dan *alternative punishment*, berpendapat lebih lanjut bahwa dalam pemidanaan selama ini yang menonjol adalah *alternative punishment*, sedangkan *alternative goals* yang pada umumnya dengan pidana denda kurang mendapat perhatian. Pidana denda merupakan alternatif yang terbaik untuk memperbaiki pelaku tindak pidana dan menyelesaikan konflik yang terjadi. Jadi tujuan pembalasan pada dasarnya tidak begitu menonjol dalam pidana denda karena yang menonjol adalah penyelesaian konflik dan usaha untuk perbaikan pelaku tindak pidana. Sebagai pijakan adalah bagaimana menentukan kebijakan dengan menggunakan *alternative sanction* yakni mencari pilihan yang tepat dari tujuan-tujuan pidana tersebut.<sup>48</sup>

Pendapat yang dikemukakan oleh Antony Duff, dalam *Restoration and Retribution*, kumpulan karangan dalam buku *Restorative Justice & Criminal Justice*, dapat dijadikan acuan sebagai sanksi alternatif karena dikatakan bahwa ciri khas kejahatan adalah mengakibatkan berbagai macam kerugian yang kemudian dicarikan upaya perbaikan.<sup>49</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa kasus yang sangat sederhana adalah mengenai kerugian material akibat tindak pidana perusakan atau pencurian barang. Ada tiga sifat dalam kasus tersebut yakni (1) kerugian semacam itu biasanya dapat diperbaiki secara utuh (penuh), barangnya dapat dikembalikan atau kerusakan barang dapat diperbaiki, atau fungsi barang menjadi pulih secara ekuivalen; (2) kerugian tersebut dapat dipahami karena suatu kerugian tidak terikat oleh akibat dari tindak kejahatan; (3) kerugian tersebut secara prinsip dapat diperbaiki oleh siapapun (korban, orang lain, negara, atau pelaku tindak pidana). Konsep dasar ganti kerugian di atas oleh

---

<sup>48</sup> Simon A.M Stolwijk, *Alternative to Custodial Sentences*, dalam *Criminal Law in Action*, Edited by Jan van Dijk et al, Kluwer Law and Taxation Publisher, Deventer, p. 283

<sup>49</sup> Antony Duff, *Restoration and Retribution*, *Studies in Penal Theory and Penal Ethics* dalam kumpulan karangan "Restorative Justice & Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms, Hart Publishing, Oxford, 2002, p. 44

Randy Barnet juga diletakkan pada suatu teori keadilan restitutif (*a restitutive theory of justice*) yang menyatakan bahwa kejahatan sebagai suatu pelanggaran seseorang terhadap hak-hak orang lain dengan keharusan untuk memperbaiki akibat tindak pidana kepada korban sebagai hak-hak dasarnya.<sup>50</sup>

Dari kerangka teoritik di atas, secara konseptual, pidana denda sebagai salah satu tujuan pidana dan pemidanaan merupakan salah satu sarana dalam kebijakan penentuan pidana yang tidak kalah efektif dengan jenis pidana lainnya. Oleh karena itu, jenis pidana denda tetap dipertahankan dalam RUU KUHP dan sebagian besar undang-undang di luar KUHP. Tujuan pidana denda adalah bukan dalam rangka pembalasan. Hal ini dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 81 yang menyatakan bahwa "Mengingat tujuan pemidanaan bukan sebagai pembalasan, maka dalam penjatuhan pidana denda hakim harus memperhatikan kemampuan terpidana secara nyata".

Perbedaan antara pidana penjara dan pidana denda pada dasarnya sangat signifikan karena jarak keduanya terletak pada penghilangan kemerdekaan bagi pelaku yang dipidana penjara dan penghilangan atau pengurangan harta benda (kekayaan) tertentu bagi pelaku yang dipidana dengan pidana denda. Perbedaan ini sangat mencolok jika pidana denda sebagai pengganti pidana penjara bagi pelaku yang telah melakukan kejahatan berat (pidana serius/*serious crime*). Hal ini justru akan menimbulkan rasa ketidakadilan dalam masyarakat.

Pidana denda adalah hukuman berupa kewajiban bagi seseorang yang telah melanggar larangan dalam rangka mengembalikan keseimbangan hukum atau menebus kesalahan dengan pembayaran sejumlah uang tertentu. Pidana denda tersebut diancamkan sebagai alternatif dengan pidana kurungan terhadap hampir semua pelanggaran (*overtredingen*) yang ditentukan dalam Buku III KUHP dan undang-undang di luar KUHP. Untuk kejahatan ringan, pidana denda diancamkan sebagai alternatif dengan pidana penjara. Bagi sebagian besar kejahatan yang dilakukan dengan tidak sengaja (kealpaan), ancaman pidana

---

<sup>50</sup> Randy Barnet, *The Justice of Restitution*, American Journal of Jurisprudence, diambil dari [www.randybarnet.com/25amer.117.htm](http://www.randybarnet.com/25amer.117.htm), tanggal 18 November 2008.

dendanya ditentukan sebagai alternatif. Ranah pidana denda hanya dapat disejajarkan atau disamaratakan dengan ancaman pidana untuk kejahatan ringan, kejahatan karena kealpaan, pelanggaran, atau pidana penjara jangka pendek lainnya. Ukuran atau kesamarataan pidana denda sebagai alternatif atau pengganti penjara atau kurungan, dalam perkembangannya, masih fluktuatif. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan pembentukan undang-undang di luar KUHP.<sup>51</sup>

Jonkers dan van Schraven menyatakan bahwa ilmu hukum pidana modern telah berpendapat, dalam hal-hal tertentu satu hukuman denda yang berat adalah lebih baik dan lebih bermanfaat daripada satu hukuman penjara jangka pendek.<sup>52</sup> Di negeri Belanda, aliran modern ini telah menelorkan *Geldboetewet* (Undang-Undang tentang Pidana Denda) pada tahun 1925. Dari perkembangan aliran modern di atas, saat ini di Belanda juga telah disusun *Wet Vermogenssancties* (Undang-Undang tentang Pidana Kekayaan atau Undang-Undang Sanksi terhadap Harta Benda). Undang-Undang tersebut bertujuan untuk mengintrodusir delapan pembaruan, yakni:<sup>53</sup>

- a) dipergunakannya aturan mengenai pidana denda yang baru, mengikuti apa yang telah diatur dalam *Wet op de economische delicten* (Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi);
- b) aturan mengenai pidana denda ini diberlakukan terhadap semua tindak pidana;
- c) di masa depan melalui suatu "transaksi", kejahatan yang diancam dengan pidana penjara sampai dengan 6 tahun pun, dapat diselesaikan di luar proses pengadilan;
- d) syarat-syarat/faktor yang dipertimbangkan bagi penjatuhan pidana (pembebasan) bersyarat ditambahkan dengan lembaga penyerahan sejumlah uang jaminan;
- e) secara umum dapat diberlakukan aturan mengenai penyitaan terhadap keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum;
- f) pidana tambahan dapat dijatuhkan tanpa perlu dikombinasikan dengan pidana pokok;

---

<sup>51</sup> Undang-undang hukum pidana adalah undang-undang yang bermateri tindak pidana sebagaimana diatur dalam KUHP, namun pengaturannya ditentukan secara khusus, baik hukum pidana materiel maupun formilnya. Undang-undang hukum administrasi adalah undang-undang yang mengatur mengenai hal-hal yang terkait dengan administrasi pemerintahan atau negara dan perizinan, namun di dalamnya mengatur mengenai hal-hal pelanggaran administratif yang dikriminalisasi.

<sup>52</sup> *Opcit*, E. Utrecht, *Hukum Pidna II*, Pustaka, hal. 317

<sup>53</sup> *Opcit*, Schaffmeister, *Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang*, hal. 29- 30

- g) kemungkinan penjatuhan keputusan bersalah tanpa penghukuman atau pemidanaan tidak lagi dibatasi pada persoalan-persoalan peradilan kanton atau anak-anak;
- h) di masa depan, hakim harus secara lebih rinci merumuskan pertimbangan yang diambilnya dalam rangka pemilihan jenis pidana serta bobotnya.

Pengukuran kualitas peraturan perundang-undangan, salah satunya, adalah bagaimana menentukan pidana dalam suatu undang-undang dan pemidanaannya secara adil sesuai dengan kemanfaatannya. Pidana yang tidak menjanjikan konsekuensi yang lebih baik, harus ditolak. Dasar pembenaran hukuman terletak pada efek yang menguntungkan. Menurut prinsip kemanfaatan, suatu hukuman dapat dibenarkan apabila pelaksanaannya mengandung kemungkinan konkret dua efek, yakni: 1) konsekuensi hukuman itu ialah pencegahan agar di masa yang akan datang kejahatan terhukum tak akan terulang lagi; 2) hukuman itu memberikan kepuasan baik kepada korban maupun kepada orang-orang lain.<sup>54</sup>

Baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, merugikan, dan hanya menambah penderitaan.

## **F. Metode Penelitian**

### **1) Metode Pendekatan**

Studi terhadap pembaharuan pidana denda di Indonesia, utamanya dikaji melalui penelusuran bahan terkait dengan pembentukan RUU KUHP, undang-undang tertentu yang ada di luar KUHP, dan KUHP itu sendiri (sebagai bahan pembanding) beserta bahan pendukung lainnya, misalnya dari hasil pertemuan ilmiah terkait dengan pembaruan hukum pidana,

---

<sup>54</sup> Yong Ohoitmur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, Seri Etika Atma Jaya 20, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hal. 28 dan 29

sebagai bahan hukum primer. Penelitian yang dilakukan menggunakan metode penelitian normatif yakni suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika hukum dari sisi normatifnya.<sup>55</sup> Sisi normatif yang akan diteliti adalah beberapa ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, terutama RUU KUHP terkait dengan pengaturan jenis pidana denda, pola, dan ancaman pidana denda, baik yang diancamkan kepada orang perseorangan maupun korporasi.

Logika keilmuan yang ajeg dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri. Soetandyo Wignjosoebroto berpendapat bahwa dikatakan normatif dikhususkan untuk meneliti hukum sebagai norma positif *law as it is written in the books*, atau yang lebih tepat disebut penelitian doktrinal.<sup>56</sup> Selain pendekatan normatif, penelitian dilakukan dengan menggali sumber dari pendapat para ahli hukum pidana mengenai permasalahan pembaruan pidana denda di Indonesia dan berbagai permasalahan yang terkait dengan pidana denda beserta penerapannya sebagai salah satu kebijakan legislatif dan kebijakan penentuan pidana dalam rangka memahami dan mendeskripsikan mengenai fungsi, peran, dan keefektifan pidana denda sebagai sarana untuk mencapai tujuan pemidanaan.

Selain pengumpulan data di atas, juga dilakukan penelitian lapangan dengan metode wawancara kepada pembentuk RUU KUHP yakni dengan Prof. Muladi dan Prof. Barda Nawawi Arief, dan Sekretaris Tim RUU KUHP. Selain itu, wawancara dilakukan juga kepada para praktisi (hakim dan panitera) baik di pengadilan negeri maupun pengadilan tinggi. Penelitian lapangan ini merupakan data primer yang digunakan sebagai data penunjang atau sarana pelengkap atau penguji dari bahan hukum sekunder. Buku atau

---

<sup>55</sup> JohnnyIbrahim, *Teori & Metode Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hal. 47

<sup>56</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam dan Huma, Jakarta, 2002, hal. 147. Soetandyo menyatakan bahwa penelitian hukum doktrinal adalah penelitian-penelitian atas hukum yang dianut sang pengkonsep dan/atau sang pengembangnya.

literatur atau bahan hasil pertemuan ilmiah yang mengupas atau membahas mengenai substansi pidana denda. Pendekatan aplikatif juga akan ditempuh dengan melakukan penelitian lapangan untuk memperoleh data dari hasil putusan pidana denda yang selama ini diterapkan dalam peradilan pidana di Indonesia dalam rangka memperbandingkan (*cross-check*) fungsi dan efektivitas antara pidana denda dan pidana penjara atau kurungan.

Sebagai ilmu normatif, ilmu hukum memiliki cara kerja yang khas dalam membantu memecahkan persoalan-persoalan hukum yang dihadapi oleh masyarakat. Jadi ilmu hukum sebagai kaidah atau norma merupakan ilmu yang menelaah hukum sebagai kaidah atau sistem kaidah-kaidah, dengan dogmatik hukum atau sistematik hukum sedemikian rupa sehingga dapat dipahami dengan jelas hukum sebagai ilmu kaidah.<sup>57</sup> Sebagai ilmu praktis normologis, ilmu hukum normatif berhubungan langsung dengan praktik hukum yang menyangkut dua aspek utama yaitu tentang pembentukan hukum dan penerapan hukum. Di samping penelitian hukum normatif, untuk melengkapi penelitian tersebut dilakukan pendekatan yuridis aplikatif atau yuridis empiris, yakni sampai sejauh mana pidana denda dapat diterapkan dengan baik dan memenuhi keinginan pembentuknya dalam kerangka memaksimalkan tujuan pemidanaan yang hendak dicapai.

Permasalahan mengenai pencegahan dan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana sanksi pidana telah banyak dibicarakan oleh para ahli hukum pidana karena hal ini sangat menarik, terkait dengan sifat sanksi pidana tersebut yang *ultimum remedium*. Penentuan pidana yang ditetapkan oleh pembentuk undang-undang merupakan suatu kebijakan yang di dalamnya terkait dengan kriminalisasi atau penalisasi suatu perbuatan yang sebelumnya bukan merupakan tindak pidana (kejahatan). Permasalahan yang lain adalah terkait dengan subjek hukum pidana yang diancam dengan pidana denda yang saat ini telah berkembang atau berubah tidak hanya pada individu (orang perseorangan), melainkan juga pada korporasi. Persoalan tidak hanya pada penerapannya, tetapi juga pada

---

<sup>57</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 82

persoalan pertanggungjawaban pidana dan akibat-akibat yang ditimbulkannya jika korporasi dipidana dengan pidana denda yang relatif berat atau dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan izin. Pemberatan terhadapnya memang beralasan karena akibat yang ditimbulkan korporasi yang melakukan tindak pidana pada umumnya sangat merugikan masyarakat. Ukuran dan pola serta perumusan pidana denda yang ditentukan dalam RUU KUHP dan yang ditentukan dalam undang-undang di luar KUHP akan menimbulkan kesulitan tersendiri terkait dengan pembenahan ketentuan-ketentuan pidana yang selama ini sedang atau telah diterapkan berdasarkan undang-undang di luar KUHP.

Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini karena yang menjadi pusat perhatian dalam penelitian ini adalah pidana denda yang ditentukan dalam undang-undang sebagai salah satu kebijakan legislasi. KUHP dan RUU KUHP sebagai salah satu kodifikasi hukum di Indonesia, secara yuridis normatif tetap dijadikan dasar acuan bagi undang-undang lain di luar KUHP, dalam rangka keseragaman penerapan, baik penerapan terkait dengan pembentukan (perumusan norma) undang-undang di luar KUHP maupun keseragaman putusan dalam proses peradilan.

Pendekatan yuridis empiris merupakan pendekatan pelengkap dalam rangka mendalami telaahan yuridis normatif, dalam arti bahwa pendekatan ini diperlukan untuk mengetahui gambaran penerapan pidana denda yang didasarkan pada kebijakan legislasi selama ini. Seberapa jauh kebijakan legislasi selama ini dapat menunjang tujuan dan mekanisme penerapan pidana denda yang diancamkan oleh undang-undang. Fungsi dan efektivitas pidana denda yang diancamkan oleh pembentuk undang-undang, setidaknya, harus dibuktikan kebenarannya sehingga antara "baut dan mur" dipautkan secara pas menjadi "skrup" yakni sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembentuk undang-undang (antara harapan dan kenyataan). Untuk itu, keterpautan tersebut perlu disilangpandangkan mengenai perubahan dan perkembangan makna pidana denda yang semula berorientasi pada pandangan yang retributif (disamakan dengan pidana

penjara atau kurungan) ke arah perbaikan dan pemulihan akibat tindak pidana bagi pelaku dan korban serta masyarakat.

Pendekatan studi komparatif juga dilakukan karena adanya pembaruan hukum pidana dan pembaruan substansi yang ada dalam undang-undang di luar KUHP dengan memahami terlebih dahulu konsep-konsep yang ada yang telah dilakukan perubahan dan pembaruan oleh negara lain. Mempelajari KUHP negara lain diperlukan dalam rangka melakukan harmonisasi dan sinkronisasi atau kemungkinannya dilakukan penerapan dari konsep yang berbeda dengan tetap memperhatikan politik hukum dan budaya hukum Indonesia. Perbandingan hukum sebagai disiplin hukum sekaligus sebagai cabang ilmu hukum, pada awalnya dipahami sebagai salah satu metoda pemahaman sistem hukum, di samping sosiologi hukum dan sejarah hukum. Ketiga metoda pemahaman sistem hukum tersebut berkaitan erat satu dengan lainnya.<sup>58</sup>

## **2) Metode Pengumpulan Data dan Jenis Data**

Dalam metode pengumpulan data, jenis data yang digunakan dalam penelitian meliputi data yang diperoleh dari para ahli hukum pidana, pembentuk undang-undang dan para akademisi dengan melakukan wawancara sebagai data primer dan data yang diperoleh dari kepustakaan sebagai data sekunder. Namun demikian, karena penelitian ini lebih bersifat penelitian hukum normatif, maka lebih dititikberatkan pada pengumpulan data sekunder, sedangkan data primer lebih bersifat menunjang.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian adalah dikumpulkan dari sumber primer berupa peraturan perundang-undangan (undang-undang dan peraturan daerah) dan yurisprudensi. Sumber sekunder diperoleh dari dokumen atau risalah pembahasan rancangan undang-undang (baik pembahasan di lingkungan pemerintah maupun pembahasan di DPR), sumber-sumber hukum negara lain, dan hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lain baik bertaraf nasional maupun internasional, pendapat para ahli hukum,

---

<sup>58</sup> Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2000, hal. 5



dan ensiklopedia, serta situs ilmiah lain (di bidang hukum) yang diunduh (*download*) dari internet.

Sumber data yang akan dikumpulkan dalam rangka penelitian di atas meliputi peraturan perundang-undangan yang memuat sanksi pidana, antara lain: KUHP; Undang-undang hukum pidana (undang-undang khusus mengatur mengenai tindak pidana tertentu, baik materiel maupun formilnya); Undang-undang yang mencantumkan ketentuan pidana (undang-undang administratif atau keperdataan, namun mengkriminalisasi perbuatan yang sebelumnya bukan tindak pidana, kemudian dijadikan suatu perbuatan yang dapat dipidana). Selain peraturan perundang-undangan, sumber data lain adalah berupa tulisan atau karya ilmiah mengenai hukum pidana, hasil pertemuan ilmiah yang membahas mengenai hukum pidana, dan risalah-risalah rapat hasil pembahasan RUU KUHP, serta putusan pengadilan yang terkait dengan perkara pidana, termasuk ensiklopedia dan bahan-bahan lain yang diunduh dari internet. Putusan pengadilan diambil dari beberapa pengadilan negeri yakni Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Pengadilan Negeri Depok, Pengadilan Negeri Cibinong, dan Pengadilan Negeri Situbondo. Kelima pengadilan di atas cukup mewakili dilihat dari lokasi atau keberadaan pengadilan tersebut.

### **3) Analisis Data**

Dari bahan data di atas, terlebih dahulu dihimpun berbagai peraturan perundang-undangan yang memuat sanksi pidana sebagai bahan penelitian. Dari materi tersebut, peneliti kemudian menyusun tabel berkenaan dengan tindak pidana yang diancamkan dalam peraturan perundang-undangan. Bahan hukum lainnya berupa putusan pengadilan berupa penjatuhan pidana denda dan pidana penjara serta jumlah narapidana dalam Lapas juga dibuatkan tabel. Hal ini untuk memudahkan peneliti melakukan analisis. Penganalisisan dikaitkan dengan kebijakan penentuan pidana denda sebagai bagian dari *law reform* dan *law development* khususnya berkaitan dengan pembaruan atau pembangunan sistem hukum pidana sebagaimana telah

disebut dalam Bab terdahulu sebagai *penal system reform/development* yang secara singkat disebut *penal reform*.

Pembaruan atau pembangunan sistem hukum pidana dapat meliputi pembaruan substansi hukum pidana, pembaruan struktur hukum pidana, dan pembaruan budaya hukum. Pembaruan pidana denda sebagai bagian dari pembaruan atau pembangunan sistem hukum pidana, pendekatannya ke arah model keadilan restoratif (*restorative justice*), antara lain, sebagai sarana perbaikan para pihak (korban dan pelaku) dan perhatian pada perbaikan kerugian sosial, dengan tetap mempertahankan pertanggungjawaban pelaku. Selain pendekatan keadilan restoratif, pendekatan kebijakan legislasi dalam pembentukan suatu undang-undang, terutama mengenai penentuan pidana denda, akan dilakukan suatu tinjauan terhadap proses pembentukan undang-undang, baik di lingkungan pemerintah maupun di DPR-RI.

Pendekatan kebijakan legislasi di atas dimaksudkan untuk mengetahui dan memahami latar belakang dan konsep penentuan pidana sebagai kebijakan penentuan pidana (*criminal policy*) yang diinginkan oleh pemerintah dan rakyat (dalam hal ini diwakili oleh DPR-RI). Tahap kebijakan legislasi di atas dapat disebut sebagai tahap formulasi yang merupakan salah satu mata rantai dari perencanaan hukum dan penegakan hukumnya dengan melakukan perumusan secara konkret ketentuan pidananya. Tahap ini merupakan tahap awal dan sekaligus merupakan sumber landasan dari proses konkretisasi pidana berikutnya yakni tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.

Terkait dengan pembaruan pidana denda, baik yang ditentukan dalam KUHP, undang-undang di luar KUHP, dan RUU KUHP akan dicari hubungan antara tahap formulasi dan keinginan pembentuk undang-undang dalam kerangka tujuan pemidanaan, yakni apakah dengan pidana denda dapat memberikan jaminan dalam mendukung tujuan pemidanaan atau sebaliknya bahwa tujuan tersebut belum tercapai karena faktor-faktor lain. Misalnya belum berjalannya sistem penegakan hukum dengan baik atau kondisi

budaya hukum (kesadaran hukum, perilaku hukum, pendidikan hukum, dan ilmu hukum pidana) belum tertanam secara merata dalam kehidupan masyarakat.

Beberapa bahan atau substansi yang dapat dijadikan objek untuk dianalisis, misalnya, 1) alasan dan dasar pertimbangan ditentukannya pidana denda dalam undang-undang, baik untuk pidana alternatif maupun pengganti atau ditentukan secara mandiri; 2) pengaturan mengenai pola dan ukuran pidanaan yang ditentukan dalam RUU KUHP; 3) kecenderungan penentuan pidana denda oleh pembentuk undang-undang dimaksudkan dalam kerangka terwujudnya penegakan hukum (menegakkan undang-undang yang dibuat); 4) kecenderungan adanya alternatif penyelesaian di luar proses peradilan dalam kerangka pelaksanaan keadilan restoratif dan kewenangan-kewenangan diskresi lain dari penegak hukum; 5) penerapan pidana denda terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana; dan 6) pidana penjara sebagai pidana alternatif yang akhir-akhir ini dianggap kurang populer karena berbagai permasalahan yang terkait dengan penerapannya.

Dilihat dari segi pembentukan suatu undang-undang, pengkajian dilakukan juga dengan menganalisis materi-materi yang dibahas yang pada umumnya tertuang dalam memori penjelasan (*memorie van toelichting*) atau risalah rapat anggota Tim. Data dari memori atau risalah rapat tersebut sebagai bahan hukum sekunder, termasuk literatur yang mengupas atau membahas mengenai pembaruan hukum pidana, khususnya mengenai pengaturan jenis pidana denda dan ancaman pidana dendanya.

## G. Asumsi

Dari penelitian di atas, terdapat beberapa asumsi dalam penulisan ini, yakni:

- a. Penetapan besarnya ancaman pidana denda dalam undang-undang belum mengacu pada suatu pola atau pedoman tertentu dan belum sepenuhnya mendasarkan pada falsafah pidanaan.

- b. Lembaga legislatif dan pemerintah dalam merumuskan sanksi pidana belum sepenuhnya memahami falsafah pemidanaan, khususnya mengenai pidana denda yang seyogyanya akan lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan pidana penjara, terutama pidana penjara di bawah satu tahun atau pidana singkat serta pidana tertentu yang bermotifkan harta benda atau ekonomi atau pelanggaran terhadap ketertiban umum atau administratif yang tidak menimbulkan akibat yang membahayakan orang atau barang.
- c. Penjatuhan pidana denda pada umumnya tidak menjadi pilihan prioritas di pengadilan karena masih adanya kecenderungan menjatuhkan pidana penjara atau kurungan.
- d. Sampai sejauh ini, penetapan pidana denda masih mengacu pada KUHP.
- e. Parameter penentuan pidana denda yang ditentukan dalam RUU KUHP dapat dijadikan acuan terhadap pembentukan undang-undang di luar KUHP dan peraturan perundang-undangan lain, termasuk dapat dijadikan pedoman bagi hakim untuk menjatuhkan pidana.
- f. Dalam praktik, pidana denda belum pernah didakwakan terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana karena belum sepenuhnya dipahami oleh penegak hukum mengenai korporasi sebagai subjek hukum pidana dan prosedur penyelesaian perkaranya.
- g. Pidana denda dapat dijadikan bagian dari atau pelengkap penyelesaian perkara dengan model keadilan restoratif dan restitutif, antara lain, sebagai sarana perbaikan para pihak (korban dan pelaku) dan perhatian pada perbaikan kerugian sosial, dengan tetap mempertahankan pertanggungjawaban pelaku, termasuk model diversifikasi yang dilakukan oleh penegak hukum.

## H. Sistematika Penulisan

Dari gambaran latar belakang dan permasalahan di atas dan rencana penelitian yang dilakukan, akan diuraikan ke dalam 5 bab sebagai berikut:

**Bab I** berisi pendahuluan, yang terdiri atas beberapa sub bab yakni latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teoritis, ruang lingkup penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II** berisi pembahasan mengenai pidana dan pemidanaan dalam pembaruan hukum pidana denda, tujuan pidana dan pemidanaan, politik hukum dan hukum pidana, kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) yang membahas mengenai penal dan nonpenal, dan jenis-jenis pidana serta subjek hukum pidana.

**Bab III** berisi uraian mengenai pidana denda dan implementasi pidana denda yang membahas tentang pengaturan pidana denda di Indonesia dan permasalahannya yang meliputi permasalahan pengaturan yang ditentukan dalam KUHP, undang-undang di luar KUHP, dan peraturan daerah serta membahas mengenai permasalahan penerapan pidana denda. Di samping itu juga dibahas mengenai hambatan implementasi pidana denda dan melakukan referensi mengenai pidana denda di beberapa negara.

**Bab IV** berisi harapan mengenai pidana denda pada masa mendatang dengan mengintrodusir substansi yang diatur dalam RUU KUHP dan RUU KUHAP dan harapan-harapan lain yang terkait dengan prospeksi pidana denda pada masa mendatang dan model keadilan restoratif yang telah dianut berdasarkan hukum adat di Indonesia. Selain itu, berisi uraian pidana penjara dan permasalahannya dikaitkan dengan pidana denda sebagai alternatif dan pengganti pidana penjara, pola pidana denda, serta harmonisasi peraturan perundang-undangan dikaitkan dengan pembaruan RUU KUHP.

**Bab V** berisi penutup yang meliputi kesimpulan dan saran.

\*\*\*\*\*



## BAB II PIDANA DAN PEMIDANAAN

### A. Tujuan Pidana dan Pidanaan

Sebelum menguraikan mengenai tujuan pidana dan pidanaan, untuk lebih mudah memahami mengenai permasalahan yang akan dibahas melalui beberapa literatur dan pandangan beberapa ahli, secara umum akan dipahami terlebih dahulu mengenai istilah atau definisi mengenai pidana dan pidanaan. Penggunaan istilah pidana, orang awam telah memahami makna tersebut sebagai hukuman. Istilah pidanaan disamakan dengan penghukuman yang di dalamnya juga meliputi makna penjatuhan hukuman, pemberian pidana, dan hukuman pidana. Dalam RUU KUHP, istilah pidana dan pidanaan tidak dijelaskan perbedaannya, namun dapat dirasakan adanya perbedaan antara keduanya. Penggunaan istilah pidanaan digunakan terkait dengan proses.<sup>59</sup> Dalam Pasal 54 dan Pasal 55 RUU KUHP, istilah pidanaan digunakan untuk menjelaskan makna yang berkaitan dengan tujuan pidanaan dan pedoman pidanaan. Istilah pidana digunakan untuk penentuan jenis-jenis pidana yang meliputi jenis pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, pidana denda, dan pidana kerja sosial, serta pidana mati (sebagai pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif), termasuk pidana tambahan. Pidanaan mempunyai makna yang lebih umum atau luas dibandingkan dengan makna pidana yang hanya berkisar pada jenis hukuman. Menurut Sudarto, pidanaan itu sendiri adalah sinonim dengan istilah penghukuman. Lebih lengkapnya sebagai berikut:<sup>60</sup>

Penghukuman itu berasal dari kata dasar *hukum*, sehingga dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya (*berechten*). Menetapkan hukum untuk suatu peristiwa itu tidak hanya menyangkut bidang hukum pidana sana, akan tetapi juga hukum perdata. Oleh karena tulisan ini berkisar pada hukum pidana,

---

<sup>59</sup> Dalam Penjelasan Pasal 54 RKUHP (2006/2008) disebutkan bahwa "pidanaan merupakan suatu proses". Lebih lanjut dikatakan bahwa "Sebelum proses berjalan, peranan hakim penting sekali. Ia mengkonkritkan sanksi pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan menjatuhkan pidana terhadap terduduk dalam kasus tertentu".

<sup>60</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal.. 71

maka istilah tersebut harus disempitkan artinya, yakni penghukuman dalam perkara pidana, yang kerap kali sinonim dengan pembedaan atau pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim. Penghukuman dalam hal ini mempunyai makna sama dengan *sentence* atau *veroordeling*.

Makna pidana itu sendiri mempunyai arti derita atau nestapa, yang oleh Sudarto dikatakan bahwa pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.<sup>61</sup> Dalam buku yang lain, Sudarto mengatakan bahwa pidana secara tradisional didefinisikan sebagai nestapa yang dikenakan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang.<sup>62</sup> Roeslan Saleh mengartikan pidana sebagai reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu.<sup>63</sup>

Menurut Simon, pidana atau *straf* itu adalah suatu penderitaan yang oleh undang-undang pidana telah dikaitkan dengan pelanggaran terhadap suatu norma, yang dengan suatu putusan hakim telah dijatuhkan bagi seseorang yang bersalah.<sup>64</sup> Van Hamel mengartikan pidana sebagai suatu penderitaan yang bersifat khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab dari keterlibatan hukum umum bagi seorang pelanggar, yakni semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.<sup>65</sup>

Makna pidana sering pula disinonimkan orang dengan istilah hukuman, walaupun ada sedikit perbedaan penggunaannya. Istilah hukuman dapat digunakan orang di luar hukum pidana. Hukuman adalah penamaan umum bagi semua akibat hukum karena melanggar suatu norma hukum. Apabila yang dilanggar norma hukum disiplin, ganjarannya adalah hukuman disiplin, untuk pelanggaran hukum perdata, ganjarannya adalah hukuman perdata, demikian

---

<sup>61</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983, hal. 7

<sup>62</sup> *Opcit*, Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, hal. 110.

<sup>63</sup> Roeslan Saleh, *Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dan Manusia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 5

<sup>64</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1984, hal. 35

<sup>65</sup> *Ibid*, P.A.F, Lamintang, hal. 34



juga untuk pelanggaran hukum administrasi diberi ganjaran hukuman administrasi. Kadangkala orang menyebut hukuman diartikan juga sebagai sanksi, walaupun sedikit berbeda maknanya karena istilah sanksi dimaknai sebagai ancaman atau risiko. Di dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) disebutkan bahwa sanksi mempunyai beberapa makna, antara lain, makna negatif dan makna positif. Makna negatif yaitu imbalan yang berupa pembebanan atau penderitaan, sedangkan makna positif yaitu imbalan yang berupa hadiah atau anugerah yang ditentukan dalam hukum.<sup>66</sup> Di dalam kehidupan sehari-hari, makna sanksi sering diartikan sebagai imbalan yang negatif.

Dalam undang-undang, istilah sanksi kadangkala ditempatkan untuk mengelompokkan bagian-bagian hukuman untuk menegakkan undang-undang itu sendiri yakni berupa sanksi administratif, sanksi perdata, dan sanksi pidana dalam satu bab atau bagian. Istilah "sanksi pidana" agak sulit dipahami jika istilah sanksi diartikan sebagai "hukuman" karena akan bermakna "hukuman pidana", dan akan lebih rumit lagi jika istilah pidana dimaknai sebagai hukuman sehingga menjadi "hukuman hukuman". Sanksi atau *sanction* dalam bahasa hukum Inggris diartikan "*the penalty or punishment provided as a means of enforcing obedience to law*".<sup>67</sup> *Sanctie* dalam bahasa Belanda diartikan "persetujuan" dan "alat pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat kepada perjanjian".<sup>68</sup>

Makna pidana tidak dapat dilepaskan dari istilah hukum pidana itu sendiri karena pidana menjadi kekuatan utama dari hukum pidana. Hukum pidana, menurut Moeljatno, adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk.<sup>69</sup>

- 1) menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi

---

<sup>66</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Edisi Kedua, 1993, hal. 878

<sup>67</sup> Osborn's Concise Law Dictionary, Edited by Leslie Rutherford and Sheila Bone, Eighth Edition, Sweet & Maxwell, London, 1993

<sup>68</sup> Wojowasito, *Kamus Umum Belanda – Indonesia*, Ichtiar Baru – Van Hoeve, Jakarta, 1978

<sup>69</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Cetakan Kelima, Jakarta, 1993, hal. 1

yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut;

- 2) menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
- 3) menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Jan Remmelink menyatakan bahwa hukum pidana pertama-tama digunakan untuk menunjuk pada keseluruhan ketentuan yang menetapkan syarat-syarat apa saja yang mengikat negara, bila negara tersebut berkehendak untuk memunculkan hukum mengenai pidana, serta aturan-aturan yang merumuskan pidana macam apa saja yang diperkenankan. Hukum pidana dalam artian ini adalah hukum pidana yang berlaku atau hukum pidana positif, yang juga sering disebut *jus poenale*. Hukum pidana demikian mencakup:<sup>70</sup>

- 1) perintah dan larangan atas pelanggaran terhadapnya oleh organ-organ yang dinyatakan berwenang oleh undang-undang dikaitkan (ancaman) pidana; norma-norma yang harus ditaati oleh siapa pun juga;
- 2) ketentuan-ketentuan yang menetapkan sarana-sarana apa yang dapat didayagunakan sebagai reaksi terhadap pelanggaran norma-norma itu; hukum penitensier atau lebih luas, hukum tentang sanksi;
- 3) menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Herbert L Packer menyatakan bahwa hukum pidana, secara rasional, bersandar pada tiga konsep yakni pelanggaran, kesalahan, dan pidana. Ketiga konsep tersebut merupakan simbol dari tiga dasar substansi hukum pidana yakni: (1) perbuatan apa yang harus ditentukan sebagai tindak pidana (kejahatan); (2) ketentuan apa yang harus ditetapkan seseorang dapat diketahui (diduga) terkait dengan suatu tindak pidana; (3) apa yang harus dilakukan terhadap seseorang yang diketahui terkait dengan tindak pidana.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> *Opcit*, Remmelink, hal. 1

<sup>71</sup> *Opcit*, Herbert L Packer, p. 17

Untuk melengkapi makna-makna di atas, makna "tindak pidana" perlu pula dikemukakan karena dalam pembahasan selanjutnya – di samping makna pidana, hukuman, sanksi, dan hukum yang diuraikan di atas – makna "tindak pidana" sering disebut. Dalam RUU KUHP, tindak pidana diartikan sebagai perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.

Dalam Pasal 11 RUU KUHP, makna tindak pidana dirumuskan secara lengkap sebagai berikut:

- (1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.
- (2) Untuk dinyatakan sebagai tindak pidana, selain perbuatan tersebut dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.
- (3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.

KUHP (WvS) membagi tindak pidana ke dalam dua bentuk atau kualifikasi tindak pidana yaitu berupa kejahatan (ditempatkan dalam Buku II) dan pelanggaran (ditempatkan dalam Buku III). Dalam KUHP itu sendiri tidak dijelaskan mengenai makna tindak pidana, yang oleh orang Belanda disebut sebagai "*strafbaar feit*" atau "*delict*". Hazewinkel Suringa mengartikan *strafbaar feit* (yang ditentukan dalam 13 *strafbaarstelling*) antara lain sebagai suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu telah ditolak di dalam suatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat di dalamnya.<sup>72</sup>

Jan Remmelink mengartikan tindak pidana dengan mengawali pernyataan bahwa untuk dapat menghukum seseorang sekaligus memenuhi tuntutan keadilan dan kemanusiaan, harus ada suatu perbuatan yang bertentangan

---

<sup>72</sup> D. Hazewinkel – Suringa, *Inleiding tot De Studie van Het Nederlandse Strafrecht*, H.D. Tjeenk Willink B.V. Groningen, 1975, hal 25 – 26. Periksa pula rangkuman Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, p. 172 – 173.

dengan hukum dan yang dapat dipersalahkan kepada pelakunya. Tambahan pada syarat-syarat ini adalah bahwa yang bersangkutan harus merupakan seseorang yang dapat dimintai pertanggungjawaban (*toerekeningsvatbaar*).<sup>73</sup>

Berbagai cuplikan pendapat di atas pada dasarnya telah diserap oleh pembentuk RUU KUHP yang dituangkan dalam substansi Pasal 11 RUU KUHP, walaupun di dalamnya diperluas dengan tambahan satu frase yakni "bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat", yang di dalam penjelasan pasal diuraikan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan "perbuatan yang bertentangan dengan hukum" adalah perbuatan yang dinilai oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut dilakukan.

Ditentukannya syarat bertentangan dengan hukum, didasarkan pada pertimbangan bahwa menjatuhkan pidana pada seseorang yang melakukan suatu perbuatan yang tidak bersifat melawan hukum dinilai tidak adil. Oleh karena itu untuk dapat menjatuhkan pidana, hakim selain harus menentukan apakah perbuatan yang dilakukan itu secara formil dilarang oleh peraturan perundang-undangan dan apakah perbuatan tersebut secara materiil juga bertentangan dengan hukum, dalam arti kesadaran hukum masyarakat. Hal ini wajib dipertimbangkan dalam putusan.

Pembentuk Undang-Undang dalam menentukan perbuatan yang dapat dipidana, harus memperhatikan keselarasannya dengan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu perbuatan tersebut nantinya tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tetapi juga akan selalu bertentangan dengan hukum. Pada umumnya setiap tindak pidana dipandang bertentangan dengan hukum, namun dalam keadaan khusus menurut kejadian-kejadian konkrit, tidak menutup kemungkinan perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum. Dalam hal demikian pembuat tindak pidana membuktikan bahwa perbuatannya tidak bertentangan dengan hukum.

Sebelum menguraikan mengenai tujuan pidana dan ppidanaan, perlu dikemukakan mengenai sistem aturan umum ppidanaan yang dianut RUU KUHP yang tampaknya berangkat dari simbol yang dikemukakan Herbert L. Packer di atas. Barda Nawawi Arif, salah satu anggota Tim RUU KUHP, mengemukakan bahwa terdapat 3 masalah pokok dalam hukum pidana, yaitu

---

<sup>73</sup> *Opcit*, Jan Remmelink, hal. 85

"tindak pidana", "pertanggungjawaban", dan "pidana dan pemidanaan", yang masing-masing merupakan subsistem dan sekaligus pilar-pilar dari keseluruhan bangunan sistem pemidanaan.<sup>74</sup>

Pidana, pada hakikatnya, merupakan alat untuk mencapai tujuan dan bagaimana merumuskan tujuan tersebut dalam konsep atau materi suatu undang-undang yang oleh pembentuknya ingin ditegakkan dengan mencantumkan pidana. Selain ditegakkan, di dalamnya juga terdapat tujuan pemidanaan dan syarat pemidanaan. Tujuan pemidanaan terdapat perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu pelakunya. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pemidanaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif.<sup>75</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa syarat pemidanaan bertolak dari 2 (dua) pilar yang sangat fundamental di dalam hukum pidana, yaitu "asas legalitas" (yang merupakan asas kemasyarakatan) dan "asas kesalahan atau asas kulpabilitas" (yang merupakan asas kemanusiaan).

Permasalahan pidana terkait dengan kebijakan mengenai penetapan sanksi dan pandangan tentang tujuan pemidanaan. Kebijakan penetapan sanksi juga tidak terlepas dari masalah tujuan yang ingin dicapai oleh kebijakan kriminal (*criminal policy*) secara keseluruhan.

Pada umumnya, pembentuk undang-undang selalu mengatakan bahwa salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian, tujuan yang bagaimana yang ingin dicapai orang dengan suatu pidana itu, sampai sekarang belum terdapat kesamaan pendapat di antara para sarjana. Dalam praktik

---

<sup>74</sup> Barda Nawawi Arief, *RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit Pustaka, Semarang, 2007, hal. 26. Buku ini juga dijadikan acuan dan pedoman tim perumus (tim kecil) penyusunan RUU KUHP, 2005.

<sup>75</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2002, hal. 88

pidana di Indonesia, dapat diketahui bahwa pemikiran orang mengenai pidana dan pidanaan dewasa ini sedikit banyak masih dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran pada beberapa abad yang lalu, walaupun sekarang ini sudah mulai berubah sesuai dengan perkembangan zaman, ilmu pengetahuan yang baru, terutama ilmu kriminologi, dan adanya pembaruan-pembaruan dalam sistem pidanaan di berbagai negara.

Tujuan pidanaan yang dikembangkan oleh pembentuk RUU KUHP tampaknya merupakan gabungan dari teori tujuan itu sendiri yakni pencegahan umum (*generale preventie*) terutama teori pencegahan umum secara psikologis (*psychologische dwang*) dan pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang mempunyai tujuan agar penjahat tidak mengulangi perbuatannya. Pelaku tindak pidana di kemudian hari akan menahan diri supaya jangan berbuat seperti itu lagi karena pelaku merasakan bahwa pidana merupakan penderitaan sehingga pidana itu berfungsi mendidik dan memperbaiki.

Di dalam Rancangan KUHP, tujuan pidanaan ditentukan sebagai berikut:

- (1) Pidanaan bertujuan:
  - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
  - b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
  - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan
  - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.<sup>76</sup>

Ancaman hukuman yang ditentukan dalam suatu undang-undang pada umumnya menimbulkan pemaksaan psikologis bagi mereka yang akan atau telah melakukan pelanggaran pidana. Pemaksanaan secara psikologis tersebut dapat dilakukan dengan cara memberikan ancaman-ancaman sanksi pidana

---

<sup>76</sup> Pasal 54 RUU KUHP, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2006/2008

bagi mereka yang ternyata telah melakukan pelanggaran dan dengan cara menjatuhkan hukuman-hukuman kepada para pelanggarnya.<sup>77</sup>

Teori pemaksaan psikologis dimaksudkan bahwa ancaman hukuman itu harus dapat mencegah niat orang untuk melakukan kejahatan, dalam arti orang harus menyadari bahwa jika melakukan suatu kejahatan itu mereka pasti akan dipidana. Jadi, tujuan utama pidana adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan yang bersifat melanggar hukum.

Berdasarkan hal tersebut, Anselm von Feuerbach berpendapat bahwa asas yang penting bagi pemberian ancaman pidana yakni setiap penjatuhan pidana oleh hakim haruslah merupakan suatu akibat hukum dari suatu ketentuan menurut undang-undang dengan maksud menjamin hak-hak yang ada pada setiap orang. Undang-undang harus memberikan suatu ancaman pidana berupa suatu penderitaan kepada setiap orang yang melakukan pelanggaran hukum.<sup>78</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas, menurut von Feurbach ada tiga hal yang penting dikaitkan dengan pemidanaan:<sup>79</sup>

- *nulla poena sine lege* (setiap penjatuhan pidana haruslah didasarkan undang-undang);
- *nulla poena sine crimine* (suatu penjatuhan pidana hanyalah dapat dilakukan jika perbuatan yang bersangkutan telah diancam dengan suatu pidana oleh undang-undang);
- *nullum crimen sine poena legali* (perbuatan yang telah diancam dengan pidana oleh undang-undang dan jika dilanggar dapat berakibat dijatuhkannya pidana seperti yang diancamkan oleh undang-undang terhadap pelanggarnya).

---

<sup>77</sup> *Opcit*, Jan Rammelink, hal. 605. Bandingkan dengan Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia* dan P.A.F. Lamintang dalam bukunya *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, menjelaskan bahwa menurut Anselm von Veuerbach tujuan yang terutama dari hukum pidana itu adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan-tindakan yang bersifat melanggar hukum. Pemaksanaan secara psikologis tersebut dapat dilakukan dengan cara memberikan ancaman-ancaman hukum bagi mereka yang ternyata telah melakukan pelanggaran dan dengan cara menjatuhkan hukuman-hukuman kepada para pelanggarnya.

<sup>78</sup> P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1983 hal.127-128

<sup>79</sup> *Opcit*, Jan Rammelink, hal. 605 yang menyebut adanya adagium "*nullum delictum, nulla poena sine praevia legi poenali*". Lihat pula Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, hal. 134 -135 dan P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, hal.127-128

Berdasarkan tiga hal tersebut, von Feuerbach mengharapkan bahwa orang akan menahan diri untuk melakukan pelanggaran hukum atau dengan kata lain ketentuan di atas dapat berfungsi sebagai sarana yang dapat mencegah secara umum (*generale preventie*).

Dari teori di atas, beberapa pandangan para ahli mengenai ppidanaan dapat dijadikan bahan untuk memperbandingkan pendapat mengapa ppidanaan masih diperlukan. Jan Rimmelink mengatakan bahwa "kita harus mengakui bahwa kadar keseriusan pelaku, sifat perilaku yang merugikan atau membahayakan, termasuk situasi kondisi yang meliputi perbuatan tersebut, memaksa kita menarik kesimpulan bahwa sistem-sistem sanksi lainnya (perdata dan administratif, *penulis*), demi alasan teknis murni, kurang bermanfaat untuk menanggulangi atau mencegah dilakukannya tindakan kriminal".<sup>80</sup> Namun demikian, Rimmelink mengingatkan bahwa "pidana adalah dan akan tetap harus dipandang sebagai *ultimum remedium*. Dalam hal ini, tidak dapat diharapkan bahwa hukum pidana harus mengisi seluruh kekosongan yang ada.

Muladi mengemukakan bahwa dewasa ini masalah ppidanaan menjadi sangat kompleks sebagai akibat dari usaha untuk lebih memperhatikan faktor-faktor yang menyangkut hak-hak asasi manusia serta menjadikan pidana bersifat operasional dan fungsional.<sup>81</sup> Dengan demikian, diperlukan pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak ppidanaan, baik yang menyangkut dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial. Pendekatan semacam ini mengakibatkan adanya keharusan untuk memilih teori integratif tentang tujuan ppidanaan yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (*individual and social damages*).<sup>82</sup> Tujuan ppidanaan bertolak dari pemikiran bahwa sistem hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem yang bertujuan ("*purposive system*" atau "*teleological system*") dan pidana hanya merupakan alat/sarana untuk mencapai tujuan, maka RUU KUHP merumuskan

---

<sup>80</sup> *Ibid*, Jan Rimmelink, hal. 27-28

<sup>81</sup> *Opcit*, Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, hal. 53. Pendapat ini sebagaimana telah dikutip penulis dalam bab sebelumnya sebagai dasar teori ppidanaan.

<sup>82</sup> *Ibid*, Muladi, hal. 53 - 54



tujuan pemidanaan yang bertolak pada keseimbangan dua sasaran pokok, yaitu "perlindungan masyarakat" (*general prevention*) dan "perlindungan/pembinaan individu" (*special prevention*).<sup>83</sup> Indriyanto Seno Adji menyatakan bahwa tujuan pemidanaan yang integratif sangat memiliki relasi yang ketat dengan pidana denda apabila dilihat dari salah satu tujuannya adalah "*balances*" antara *individual* dan *social damages* di satu sisi dengan resosialisasi dan pelaku di sisi lainnya. Hal inilah yang nantinya harus dibuktikan apakah pidana denda dapat efektif dikaitkan dengan keseimbangan antara *individual* dan *social damages* sesuai dengan teori yang dikemukakan dalam bab sebelumnya.<sup>84</sup>

Antony Duff dan David Garland mengemukakan bahwa tujuan penal adalah termasuk di dalamnya retribusi (*retribution*), penjeratan (*deterrence*), perbaikan (*reform*), penghukuman (*denunciation-/condemnation*), dan kekurangmampuan/pembatasan untuk bertindak melakukan kejahatan lagi (*incapacitation*) atau perlindungan masyarakat (*social defence*).<sup>85</sup> Kelima tujuan tersebut sampai sekarang masih menjadi perdebatan dalam filsafat pemidanaan.

Herbert L. Packer, setelah mengkaji mengenai ketiga pandangan, yakni pandangan retributif, utilitarian, dan *behavioral*, merinci teori yang berusaha memberikan pembenaran pemidanaan yakni *Integrated Theory of Criminal Punishment* yang meliputi:<sup>86</sup>

- 1) *retribution*;
- 2) *utilitarian prevention*;
- 3) *special deterrence (intimidation)*;
- 4) *behavioral prevention (incapacitation)*;
- 5) *behavioral prevention (rehabilitation)*.

Pandangan *retribution* (pengimbangan/pembalasan), menurut Packer, didasarkan atas gagasan bahwa terhadap kejahatan dapat dibenarkan untuk dipidana, sebab manusia bertanggung jawab atas perbuatannya. Dia harus menerima

<sup>83</sup> Keterangan Pemerintah yang disertakan pada RUU KUHP yang diserahkan kepada Presiden. Keterangan pemerintah merupakan rangkuman dari Penjelasan Umum RUU KUHP.

<sup>84</sup> Catatan Indriyanto Seno Adji dalam salah satu bimbingan penyusunan disertasi.

<sup>85</sup> *Opcit*, Antony Duff and David Garland, p. 16. dalam bagian lain, dikatakan bahwa yang ideal adalah bahwa pemidanaan harus berorientasi ke depan (*forward looking*) yakni mengacu kepada cara yang lebih edukatif atau komunikatif yang pada umumnya mempunyai sifat pencegahan (hal. 8).

<sup>86</sup> *Opcit*, Herbert L. Packer, p. 37 – 61

ganjaran yang selayaknya. Pandangan ini dapat dibagi atas dua bagian utama, yakni teori pembalasan (*revenge theory*) dan teori penderitaan dan penebusan dosa (*expiation/atonement theory*). Pidana dianggap sebagai pembalasan atas perbuatan jahat yang telah dilakukan atas dasar tanggung jawab penuh dari individu pelakunya, misalnya melalui lembaga *lex talionis* dengan pembalasan yang setimpal (mati dibalas mati). Pidana dianggap penebusan dosa dilakukan dengan cara membuat si pelaku kejahatan mengalami penderitaan tertentu sehingga ia merasa terbebas dari rasa berdosa dan bersalah.

Pandangan utilitarian ini dapat dianggap sebagai reaksi terhadap pandangan klasik yang bersifat retributif. Pandangan kedua ini melihat *punishment* sebagai cara untuk mencegah atau mengurangi kejahatan. Premisnya adalah bahwa pemidanaan sebagai derita bagi terpidana, hanya dapat dianggap sah jika terbukti dengan dijatuhkannya pidana, penderitaan itu memang lebih baik daripada tidak dijatuhkan pidana, khususnya dalam rangka menimbulkan efek pencegahan terhadap pihak-pihak yang terlibat. Teori ini, sebagaimana Packer sebutkan, bahwa gagasan *deterrence* sebagai sebuah model dari pencegahan sering dikritik atas dasar psikologis. Para penjahat, menurut pendapat ini, tidak akan merenungkan tentang akibat hukum sebelum mereka melakukan kejahatan. Mereka melakukan kejahatan atas dorongan nafsu yang tidak dapat dikendalikan. Contoh, seorang aktor yang hedonistik dan rasional yang benar-benar sempurna dengan tujuan memaksimalkan kesenangan dan meminimalkan kesakitan akan berpikir sampai seberapa jauh ia akan dapat untung melakukan hal itu dan seberapa jauh ia tahan menderita kerugian jika tertangkap dan seberapa jauh ia dapat melupakan diri dari hal itu.

Para kritikus psikologis menolak realitas model ini karena kemungkinan pembunuhan terjadi bukan karena mencari keuntungan, melainkan karena nafsu, maka pidana yang dijatuhkan harus berbeda jika seseorang membunuh karena memperoleh keuntungan dan membunuh karena nafsu. Jadi, ancaman hukuman terhadap tingkah laku yang dikendalikan oleh motivasi bawah sadar. Pada tingkat ini, ancaman menjadi lebih sedikit dan menciptakan pola-pola penyesuaian tingkah laku secara rasional.

Dalam *special deterrence* (pencegahan khusus), efek pencegahan dari pidana yang dijatuhkan diharapkan terjadi setelah pemidanaan dilakukan sehingga terpidana tidak akan lagi melakukan kejahatan serupa pada masa mendatang sehingga teori ini dapat juga disebut teori penjeraan. Teori ini oleh Packer disebut dengan *intimidation theory*. Teori ini memandang bahwa pemidanaan itu merupakan sarana untuk mengintimidasi mental terpidana. Sekali seseorang dijatuhi pidana, selanjutnya secara mental ia akan terkondisikan untuk menghindari perbuatan serupa yang ia ketahui akan dapat atau mungkin dapat menyebabkan ia dipidana lagi. Jadi, jika seseorang telah merasakan rasa sakitnya hukuman, maka orang tersebut akan berusaha untuk menghindari perbuatan jahat pada masa mendatang karena ia sudah mengetahui akibat dari hukuman.

Salah satu kritikan dari teori ini adalah berkaitan dengan masalah residivis. Secara empirik, masih banyak angka residivis sehingga arti intimidasi tidak begitu tampak. Namun demikian, intimidasi tetap bermanfaat dalam masalah pencegahan kejahatan. Hal ini dikarenakan: 1) tidak diketahui secara pasti seberapa tinggi angka residivis akan tercapai jika atau seandainya tidak ada pemidanaan terhadap kejahatan; 2) fakta perbuatan jahat itu sendiri sudah merupakan satu bentuk hukuman, terutama bagi warga negara yang patuh kepada hukum. Mereka yang berbuat jahat cukup menjadi stigma untuk tidak berbuat lagi pada masa mendatang.

Kritik yang lain adalah tentang efek hukuman yang kejam terhadap pelaku. Gabungan pengaruh buruk kelompok tahanan (napi) dalam penjara dengan perasaan kepahitan, kebencian, dan keinginan untuk balas dendam, maka perasaan yang timbul oleh intimidasi akan sirna atau hilang. Hukuman yang diderita bisa saja merupakan pencegahan bagi orang lain, tetapi bagi penjahat itu sendiri tidak ada artinya. Intimidasi menimbulkan dilema, hukuman yang mencerminkan konflik di antara alasan-alasan yang sama yang bertujuan untuk mencegah kejahatan. Hukuman harus sedemikian rupa beratnya sehingga cukup untuk mencegah orang lain berbuat jahat, tetapi tidak boleh terlalu berat

sehingga orang yang dihukum berubah menjadi makhluk yang anti sosial dari sebelumnya.

Pidana penyekapan (*behavioral prevention: incapacitation*) sebagai sesuatu yang harus dilakukan agar yang bersangkutan tidak dapat lagi melakukan atau meneruskan anti sosialnya, artinya dengan dijatuhi pidana, maka yang bersangkutan tidak lagi berada dalam kapasitas untuk melakukan kejahatan. Hukuman ini dikenal juga sebagai isolasi. Masyarakat juga menganut gagasan bahwa pelanggar harus diisolasi dari anggota yang sah agar tidak mengotori hukum dan sekaligus melindungi masyarakat dari tindakan atau sasaran kejahatan mereka. Prinsip isolasi ini adalah daya besar di belakang metode penyekapan dan pengasingan dari lembaga pemasyarakatan (Lapas) yang diwujudkan dalam susunan benteng dan tindakan keamanan yang ketat. Saat ini, hasrat mengasingkan pelaku sering diwujudkan dalam komunitas tetap dalam lokasi Lapas.

Dalam *behavioral prevention (rehabilitation)*, pemidanaan dilakukan untuk memudahkan dilakukannya pembinaan. Pembinaan itu sendiri ditujukan untuk merehabilitasi terpidana sehingga ia dapat mengubah kepribadiannya agar menjadi orang baik yang taat pada hukum di kemudian hari. Jika diperhatikan, seperti teori incapacitation, teori rehabilitasi ini lebih berorientasi kepada pelanggar daripada pada pelanggarannya itu sendiri. Pentingnya sifat pelanggaran itu hanya dalam rangka menentukan apa yang diperlukan dalam rangka merehabilitasi terpidana.

Dari uraian di atas, Packer kemudian mengajak untuk memahami mengenai teori pemidanaan terpadu yang ia tawarkan yang dengan singkat dikatakan bahwa pemidanaan itu perlu namun tidak mencukupi untuk mencegah seseorang melakukan kejahatan, dan merupakan kondisi yang perlu, tetapi tidak cukup memadai bagi pemidanaan karena untuk menjatuhkan pidana diperlukan adanya kesalahan pelaku.<sup>87</sup>

Jeremy Bentham mengatakan bahwa:

---

<sup>87</sup> *Ibid*, Packer, p. 28

*"all punishment is in itself evil because it inflicts suffering and pain, but if it can be shown that the pain inflicted is in some way preventing or excluding some greater pain, thus it is useful in achieving greater aggregate of pleasure and happiness.."*<sup>88</sup>

Dari pendapat Jeremy Bentham tersebut, Harkristuti Harkrisnowo berharap bahwa setiap kali mempersoalkan masalah pemidanaan, harus dipahami mengenai konsep pemidanaan itu sendiri dan falsafah pemidanaan. Namun sejauh mana falsafah pemidanaan ini dapat dipahami, hal ini merupakan masalah tersendiri.<sup>89</sup> Dari Kaum konsekuensialis, Harkristuti lebih lanjut berpendapat bahwa adanya pidana dibenarkan apabila pidana itu membawa kebaikan, pidana mencegah kejadian yang lebih buruk, dan tidak ada alternatif lain yang dapat memberikan hasil yang setara baiknya (atau buruknya).<sup>90</sup>

Mengenai perlunya sanksi pidana dan pembedaan pidana, Herbert L. Packer, menyimpulkan antara lain sebagai berikut:<sup>91</sup>

- a. sanksi pidana sangatlah diperlukan; kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang, tanpa pidana (*the criminal law sanction is indispensable, we could not, now or in the foreseeable future, without it*);
- b. sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi bahaya-bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya (*the criminal law sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*);
- c. sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin yang utama atau terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat-cermat dan secara manusiawi; merupakan pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa (*the criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener*).

Pendapat Herbert L. Packer di atas merupakan pendapat yang rasional dan sekaligus mengingatkan kepada pembentuk undang-undang untuk tidak

<sup>88</sup> Harkristuti Harkrisnowo, *Pemidanaan dalam Retrospek: Menyimak R-KUHP*, Sosialisasi R KUHP, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

<sup>89</sup> *Ibid*, Harkristuti

<sup>90</sup> Lihat pula Antony Duff & David Garland, hal. 6-8.

<sup>91</sup> *Opcit*, Herbert L. Packer, hal. 364-366

menghambur-hamburkan pidana sebagai salah satu alat pencegahan (*prevention*) dan/atau alat pembalasan (*retribution*).

Usaha pembentuk undang-undang yang mencantumkan sanksi pidana pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dilihat dari sudut politik kriminal, politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.<sup>92</sup>

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana merupakan pula bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa politik dan kebijakan hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum. Hukum pidana sebagai salah satu bagian dari hukum pada umumnya dapat menjamin agar norma-norma yang diakui di dalam hukum itu benar-benar akan ditaati orang. Pembeda dengan hukum yang lain adalah bahwa hukum pidana memberikan penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk suatu hukuman kepada mereka yang telah melakukan suatu pelanggaran terhadap keharusan atau kewajiban atau larangan yang ditentukan di dalamnya.

Adanya penderitaan yang bersifat khusus dalam bentuk pidana telah mengakibatkan hukum pidana mendapatkan tempat tersendiri di antara hukum-hukum yang lain, yang menurut pendapat para sarjana, hukum pidana itu dipandang sebagai *ultimum remedium* atau sebagai upaya terakhir yang harus dipergunakan untuk memperbaiki tingkah laku manusia.<sup>93</sup> Van Bemmelen menyatakan bahwa hukum pidana itu mempunyai tempat tersendiri dibandingkan dengan hukum yang lain karena negara diberi kekuasaan untuk menimbulkan penderitaan dengan sengaja.<sup>94</sup> Wajar jika orang menghendaki agar hukum pidana itu di dalam penyusunan (pembentuk undang-undang) dan penerapannya harus disertai dengan pembatasan yang ketat, dalam arti yang rasional dan proporsional.

---

<sup>92</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Bunga Ranpai Kebijakan Hukum Pidana*, hal. 26

<sup>93</sup> *Opcit*, P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, hal. 16-17.

<sup>94</sup> Van Bemmelen, *Hukum Pidana I, Hukum Pidana Materiel Bagian Umum*, Bina Cipta, Cetakan Pertama, 1984, hal. 13

Sebagai *ultimum remedium*, harus disadari bahwa selain memperhatikan hal di atas, pembentuk undang-undang juga harus mempertimbangkan mengenai perbuatan yang akan dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada pelanggar. Pada saat pembentuk undang-undang menetapkan adanya sanksi pidana dalam suatu undang-undang, maka kebijakan penentuan pidana tersebut tidak terlepas dari kebijakan penghilangan kemerdekaan atau pembebanan hak seseorang yang langsung terkait dengan hak asasi manusia (HAM) yang dilegalisasi.

Terkait dengan kebijakan penghilangan kemerdekaan atau pembebanan hak seseorang (berupa pidana denda) di atas, maka tahap penetapan atau penentuan pidana harus terlebih dahulu direncanakan dan dipikirkan secara matang dan rasional. Perencanaan tersebut pada dasarnya merupakan salah satu bentuk dari perencanaan perlindungan sosial, yakni usaha-usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan yang biasa disebut dengan politik kriminal (*criminal policy*).<sup>95</sup> Tujuan akhir dari kebijakan kriminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai tujuan utama yang sering disebut dengan berbagai istilah, misalnya, kebahagiaan warga masyarakat (*happines of the citizens*), kehidupan kultural yang sehat dan menyegarkan (*a wholesome and cultural living*), kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), atau mencapai keseimbangan (*equality*).<sup>96</sup> Dalam buku yang lain, Barda Nawawi mengatakan bahwa usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum, khususnya penegakan hukum pidana. Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan

---

<sup>95</sup> *Opcit.* Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 31

<sup>96</sup> Summary report dari 34 th. International Training Course yang diselenggarakan oleh UNAFEI di Tokyo, 1973.

hukum pidana juga merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>97</sup>

Hal yang terkait dengan kebijakan di atas adalah penentuan suatu perbuatan itu merupakan tindak pidana atau bukan yakni melakukan kriminalisasi atau penalisasi terhadap perbuatan tertentu. Apakah penentuan pidana termasuk pula penentuan dekriminalisasi dan depenalisasi dalam suatu undang-undang? Dekriminalisasi adalah suatu proses legislatif yang mengubah perbuatan tertentu menjadi sah (*lawful*) yang sebelumnya dilarang oleh hukum pidana. Depenalisasi diartikan suatu proses legislatif di mana pelanggaran pidana itu diubah menjadi hal-hal yang ditangani badan-badan administratif ataupun badan-badan perdata dan hukuman-hukuman itu diganti dengan "remedies" yang sifatnya adalah nonpidana.<sup>98</sup> Perkembangan hukum dalam masyarakat mengikuti perkembangan tingkah laku masyarakatnya sehingga hukum kadangkala menyesuaikan diri. Hal yang terakhir ini harus diperhatikan oleh pembentuk undang-undang sebagai penentu kebijakan, terutama kebijakan penentuan suatu perbuatan tersebut merupakan tindak pidana atau bukan.

Jika pembentuk undang-undang menentukan suatu perbuatan itu sebagai tindak pidana, maka dengan sendirinya di dalamnya akan ditentukan adanya sanksi pidana bagi yang melakukan perbuatan yang ditentukan sebagai tindak pidana dalam rangka menegakkan undang-undang dimaksud. Penentuan pidana dari akibat kriminalisasi perbuatan, Mardjono Reksodiputro mengingatkan bahwa kriminalisasi dalam ilmu hukum pidana selalu berkaitan dengan kerugian pada pihak lain sehingga perlu diuji dengan sejumlah asas, yakni:<sup>99</sup>

- a. asas masuk akal nya kerugian yang digambarkan oleh perbuatan tersebut (dapat mempunyai aspek moral, tetapi seharusnya merupakan "*public issues*");

---

<sup>97</sup> *Opcit*, Barda Nawawi, *Bunga Rampai*, hal. 26

<sup>98</sup> Oemar Seno Adjie, *Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Surabaya 25-27 Februari 1980, diedarkan oleh Binacipta, hal. 124

<sup>99</sup> Mardjono Reksodiputro, *Meninjau RUU tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam Konteks Perlindungan HAM*, Disampaikan dalam Diskusi Panel Ahli yang diselenggarakan oleh Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 1 November 2001



- b. asas toleransi terhadap perbuatan tersebut (penilaian atas terjadinya kerugian, berkaitan erat dengan ada atau tidaknya toleransi; toleransi didasarkan pada penghormatan atas kebebasan dan tanggung jawab individu);
- c. asas subsidiaritas (sebelum perbuatan dinyatakan sebagai tindak pidana, perlu diperhatikan apakah kepentingan hukum yang terlanggar oleh perbuatan tersebut masih dapat dilindungi dengan cara lain; hukum pidana hanya *ultimum remedium*);
- d. asas proporsionalitas (harus ada keseimbangan antara kerugian yang digambarkan dengan batas-batas yang diberikan oleh asas toleransi, dan dengan reaksi atau pidana yang diberikan);
- e. asas legalitas (apabila asas pada huruf a sampai d) telah dipertimbangkan, masih perlu dilihat apakah perbuatan tersebut dapat dirumuskan dengan baik hingga kepentingan hukum yang akan dilindungi, tercermin dan pula jelas hubungannya dengan asas kesalahan – sendi utama hukum pidana);
- f. asas penggunaannya secara praktis dan efektivitasnya (ini berkaitan dengan kemungkinan penegakannya serta dampaknya pada prevensi umum)

Asas-asas di atas harus dapat dijadikan pedoman bagi pembentuk undang-undang hukum pidana (KUHP dan undang-undang di luar KUHP) apakah penentuan pidana terhadap suatu kriminalisasi perbuatan telah memenuhi politik kriminal yang rasional dan menghormati kebebasan dan tanggung jawab individu, yang sekaligus bertujuan melindungi masyarakat.

Roeslan Saleh mengingatkan kepada pembentuk undang-undang bahwa seharusnya dapat menentukan secara umum syarat-syarat apakah yang harus dipenuhi agar suatu perbuatan dapat ditetapkan sebagai tindak pidana. Tetapi justru hal inilah yang sulit dan belum dapat dirumuskan oleh pembentuk undang-undang. Untuk menetapkan itu haruslah ditegaskan pula terlebih dahulu tujuan apakah yang akan dicapai oleh pembentuk undang-undang dengan menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak pidana.<sup>100</sup> Secara singkat dikatakan bahwa apakah yang akan dicapai dengan hukum pidana jika tujuan dari hukum pidana dan pidana masih dimaknai berbeda-beda. Hal ini dapat mengakibatkan bahwa pembentuk undang-undang akan menghadapi kesulitan

<sup>100</sup> Roeslan Saleh, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggung Jawaban Pidana*, Makalah dalam Lokakarya "Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1984, hal. 47

untuk menetapkan secara pasti apakah bentuk-bentuk kelakuan itu akan dinyatakan sebagai tindak pidana.

Muladi berpendapat bahwa pembentuk undang-undang di luar KUHP, dalam menyusun ketentuan pidana, tidak mendasarkan pada filosofi dan asal melakukan kriminalisasi. Pembentuk undang-undang sering menentukan pidana itu hanya sebagai pembalasan dan tidak melihat Buku I KUHP sehingga dalam penyusunannya tidak mendasarkan pada prinsip. Mereka mengalami *crisis of principle* atau krisis terhadap asas-asas pembedaan dan krisis filosofis. Pasal 12 KUHP banyak dilanggar. Pidana kurungan juga cenderung tidak diterapkan, padahal pidana tersebut mempunyai filosofis yang tinggi. Akibat penentuan pidana di atas, terjadi *over criminalisation*, yang pada umumnya menunjukkan adanya masyarakat yang sedang sakit yang sedikit-sedikit membebani dengan hukum pidana yang dianggap bahwa pidana itu sebagai obat yang paling mujarab. Padahal pidana adalah obat yang terakhir, terutama terhadap tindak pidana administratif atau pelanggaran, misalnya masalah pajak, perizinan, yang jika masih bisa diatasi dengan sanksi lain, jangan digunakan pidana. *Over criminalisation* tidak hanya mencantumkan pidana (kriminalisasi) yang banyak, tetapi juga mencantumkan jumlah ancaman pidana yang besar dan tinggi. Hal ini dapat dikatakan merupakan penyalahgunaan sanksi pidana.<sup>101</sup>

Kebijakan penentuan pidana dalam undang-undang dan tujuan penentuan pidana dalam sistem hukum di Indonesia terkait dengan pemahaman "*legal punishment*" (hukuman legal) yakni suatu penentuan pidana yang dilegalkan melalui lembaga yang berwenang menentukan sanksi pidana dalam undang-undang sebagai suatu kebijakan. Pertanyaan yang mendasar adalah bagaimana suatu hukuman legal dapat dibenarkan? Orang lain juga mungkin bertanya, pertanyaan apa lagi yang perlu dijawab, karena hukuman legal adalah sah menurut hukum, sehingga tidak perlu lagi dipersoalkan. Pertanyaan yang terakhir ini memang selesai sampai di sini, namun bukan itu yang dikehendaki oleh orang yang selalu berpikir mencari kebenaran dan membenaran dengan mendasarkan pada teori tertentu, walaupun legal, perlu dicarikan dasar pembenarannya. Hal

---

<sup>101</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Muladi di Lemhannas, Jakarta, pada tanggal 23 Mei 2008.

ini penting untuk memberikan alasan yang rasional mengenai perlunya suatu hukuman (pidana) dalam suatu undang-undang.

Plato sendiri, dalam bukunya "Politeia" menyatakan bahwa "tidak pernah dibenarkan melukai siapa pun dan kapan pun".<sup>102</sup> Konsekuensinya, hukuman tidak pernah bisa dibenarkan, atau jika hukuman itu harus dijatuhkan atas seseorang, perlu dikemukakan dasar pembenaran yang kukuh. Dapatkah alasan semacam itu ditemukan?

Jika pernyataan Plato tersebut dibalik dengan pertanyaan, bagaimana jika ada seseorang yang melukai orang lain? Apakah pelaku perlu diberikan sanksi? Sanksi apa yang sesuai dan jenis apa yang diberikan? Pertanyaan tersebut harus dikaitkan dengan hukuman legal yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang.

Hukuman legal yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang, dalam hal ini undang-undang yang di dalamnya dicantumkan pidana oleh pembentuknya, berangkat dari kehendak masyarakat itu sendiri (*volunte generale*). Sebuah masyarakat tanpa hukum, pada akhirnya bukanlah masyarakat yang sesungguhnya. Pada bagian awal *contract social* yang dikemukakan oleh Rousseau bahwa kehendak umum ini perlu dipahami sebagai otoritas final dalam semua keputusan mengenai hukum dan dengan demikian diberi pengertian yang sangat demokratis dan tidak terbatas.<sup>103</sup> Dalam paragraf selanjutnya mengenai kontrak sosial, Rousseau mengemukakan bahwa "ketetapan kehendak dari semua warga negara merupakan kehendak umum dan berkat kehendak tersebut, mereka menjadi warga negara dan bebas. Ketika undang-undang diajukan untuk dibahas dalam parlemen, maka undang-undang yang dibahas tersebut harus selaras dengan kehendak umum, yang merupakan kehendak mereka. Rousseau telah mencari dasar pembenaran dari pidana dengan teorinya "kontrak sosial", yakni dengan mengorbankan sebagian kecil dari kebebasannya kepada negara agar mereka itu dengan memperoleh perlindungan dari negara dapat menikmati sebagian besar dari kebebasan-

---

<sup>102</sup> *Opcit*, Yong Ohoitmur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, hal. 6

<sup>103</sup> Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum, Perspektif Historis*, Nuansa dan Musamedia, Bandung, 2004, hal. 155-156

kebebasannya. Beccaria telah mencari dasar pembenarannya pada kehendak yang bebas dari warga negara yang telah mengorbankan sebagian kecil dari kebebasannya kepada negara.<sup>104</sup>

Ada beberapa teori yang selama ini mendasari pembentuk undang-undang, sebagai pengaruh lebih lanjut dari teori kontrak sosial di atas, mengapa suatu undang-undang perlu ditegakkan dengan mencantumkan suatu pidana, salah satunya adalah teori tujuan atau teori relatif (*doeltheorien*). Teori tujuan adalah teori yang berusaha mencari dasar pembenaran dari suatu pidana itu semata-mata pada tujuan tertentu yang berupa tujuan memulihkan kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan dan tujuan mencegah agar orang lain tidak melakukan kejahatan.<sup>105</sup>

Teori tujuan ini merupakan perkembangan teori sebelumnya yakni teori absolut atau pembalasan (*vergeldingstheorien*). Teori pembalasan ini muncul pada akhir abad ke 18, dianut antara lain Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak, dan Kohler yang mendasarkan pada filsafat Katolik.<sup>106</sup> Hukum Islam tampaknya juga menganut teori pembalasan dengan maksud sebagai pencegahan dan pembinaan, misalnya, *qishash* (balasan yang setimpal).<sup>107</sup>

Perlu tidaknya pidana, dapat juga dipijakkan pada teori retributivisme dan teori utilitarisme. Pandangan pertama dikemukakan oleh Emmanuel Kant dan Hegel sebagai tokoh retributvis yang paling berpengaruh. Pandangan kedua dikemukakan oleh Jeremy Bentham sebagai tokoh utilitaris atau konsekuensialis.

Retributivisme sebagai teori yang mendasari perlunya hukuman atau pidana mengatakan bahwa hukuman diberikan karena pelaku harus menerima hukuman demi kesalahannya. Hukuman menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang sudah diakibatkan. Demi alasan itu, hukuman dibenarkan secara moral. Dalam bukunya *Philosophy of Law*, Emmanuel Kant mengatakan bahwa hukuman tidak pernah dapat diberikan sebagai sarana untuk mencapai kebaikan yang lain baik menyangkut si penjahat sendiri maupun masyarakat. Dalam

<sup>104</sup> *Opcit*, P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, hal. 12

<sup>105</sup> *Ibid*, P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, hal 11-12. lihat juga Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, hal. 25-26

<sup>106</sup> *Ibid*. Lamintang, hal. 13

<sup>107</sup> *Opcit*, Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, hal. 69

segala situasi, hukuman dapat dijatuhkan atas seseorang hanya karena si individu terdakwa terbukti melakukan suatu kejahatan.<sup>108</sup> Tidak adil jika membiarkan penjahat tidak dihukum karena penderitaan yang sudah disebabkan atas seseorang harus dibayar dengan retribusi berupa hukuman. Hukuman adalah ganjaran terhadap perbuatan jahat yang sudah dilakukan. Teori retributif ini terkesan dengan atau bertalian erat dengan tindakan balas dendam. Hal ini memang tidak dapat dipungkiri karena tidak seorang pun dapat dihukum jika tidak patut dijatuhi hukuman, dan sebaliknya, ia patut dihukum karena ia telah bertindak salah melanggar hukum. Bandingkan juga dengan pendapat Antony Duff dan David Garland mengenai teori konsekuensialisnya yang mengatakan bahwa tindakan atau praktik yang benar atau salah tergantung semata-mata pada keseluruhan konsekuensinya.<sup>109</sup>

Sebagai teori yang membenarkan perlunya hukuman, tidak lain agar terwujud keadilan hukum dengan maksud agar terdapat keseimbangan antara perbuatan dan kerugian yang ditimbulkannya. Jadi ada keseimbangan antara hukuman dan kerugian yang diderita seseorang. Prinsip utama yang melandasi teori retributif tampak dari adanya unsur pembalasan masyarakat, perasaan sangat marah dari korban, kejujuran dan adil bagi mereka yang taat pada hukum, dan asas keseimbangan antara pidana dengan sifat kejahatan yang telah terjadi. Dalam teori retributif merinci alasan-alasan dijatuhkannya hukuman sebagai berikut:<sup>110</sup>

- 1) bahwa dengan pidana tersebut akan memuaskan perasaan balas dendam si korban, baik perasaan adil bagi dirinya, temannya dan keluarganya. Perasaan dimaksud tidak dapat dihindari dan adanya perasaan dimaksud tidak dapat dijadikan alasan untuk menuduh: tidak menghargai hukum. Tipe retributif ini disebut *vindictive*;
- 2) pidana dimaksudkan untuk memberikan peringatan kepada pelaku kejahatan dan anggota masyarakat yang lain bahwa setiap ancaman yang merugikan orang lain atau memperoleh keuntungan dari orang lain secara tidak wajar, akan menerima ganjarannya. Tipe retributif ini disebut *fairness*;

<sup>108</sup> Emmanuel Kant, *Philosophy of Law*, Terjemahan W. Hastie, Edinburg, 1997, hal. 195. bandingkan juga Yong Ohoitumur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, hal. 7

<sup>109</sup> *Opcit*, Antony Duff & David Garland, *A Reader on Punishment*, p. 6

<sup>110</sup> Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal. 83.

- 3) pidana dimaksudkan untuk menunjukkan adanya kesebandingan antara apa yang disebut dengan *the gravity of the offence* dengan pidana yang dijatuhkan. Tipe retributif ini disebut dengan *proportionality*. Termasuk ke dalam kategori "*the gravity*" tersebut adalah kekejaman dari kejahatannya atau dapat juga termasuk sifat aniaya yang ada dalam kejahatannya baik dilakukan dengan sengaja maupun karena kelalaiannya.

Pada hakikatnya pidana bertujuan, selain melakukan perlindungan terhadap masyarakat, juga melakukan pembalasan atas perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Di samping itu, pidana diharapkan sebagai suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat.

Jeremy Bentham (1748-1832) sebagai pencetus teori "kemanfaatan" (utilitarianisme) mengatakan bahwa hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan.<sup>111</sup> Teori ini secara analogi diterapkannya pada bidang hukum. Baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Sebaliknya, dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Bagi pengembangan hukum, teori ini akan sangat bermanfaat bagi kegiatan evaluasi hukum, yaitu untuk mengukur kualitas dari suatu peraturan perundang-undangan, khususnya mengukur sejauh mana pidana yang ditentukan dalam suatu undang-undang sesuai dengan ukuran yang terpola dan sejauh mana ukuran tersebut diterapkan oleh pengadilan yang dianut secara konsisten dan konsekuen.

Teori kemanfaatan yang salah satunya menyatakan bahwa hukuman itu memberikan kepuasan baik kepada korban maupun kepada orang-orang lain, tampaknya juga mewarnai Rancangan KUHP yang dituangkan ke dalam tiga

---

<sup>111</sup> Lili Rasjidi dan I.B. Wiyasa Putra, *Hukum sebagai suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hal. 116

butir, yakni butir b, c, dan d Pasal 54<sup>112</sup> sebagaimana telah disebutkan di atas. Kemanfaatan tersebut diperkuat dengan ketentuan ayat (2) yang menyatakan bahwa pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Berdasarkan berbagai pendapat para ahli hukum pidana terkait dengan perlu tidaknya hukum pidana dan tujuan yang hendak dicapai dengan menggunakan paksaan pidana yang ditentukan dalam suatu undang-undang, tidak semata-mata ditujukan kepada pelaku atau calon pelaku, tetapi juga untuk mempengaruhi warga masyarakat yang menaati hukum. Namun demikian, penggunaan paksaan tersebut dalam penyusunan undang-undang, telah diingatkan oleh Prof. Dr. D. Schaffmeister, dalam bukunya *De Korte Vrijheidsstraf als Vrijtijdsstraf* (Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang) yang menyebutkan bahwa "Norma manakah yang sebaiknya dengan sadar dikembangkan menjadi norma hukum dan dilengkapi dengan sanksi pidana dan norma manakah yang sebaiknya diserahkan perkembangannya pada masyarakat sendiri, tanpa perlu meningkatkannya menjadi norma hukum?".<sup>113</sup>

Penelitian hukum terhadap masalah di atas sampai sekarang belum (pernah) dilakukan. Di Belanda, penentuan pidana diserahkan kepada kebijakan pembentuk undang-undang yakni kapan pidana diperlukan dan kapan tidak, hal ini tergantung pada bagaimana penegakan hukum memerlukan sanksi pidana dalam rangka memberikan penjeratan kepada pembuat tindak pidana.

Kebijakan pembentuk undang-undang dalam menentukan pidana dalam suatu undang-undang di atas merupakan permasalahan kaitannya dengan hukum pidana karena menyangkut:

- 1) kebijakan penentuan pidana yakni perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; dan
- 2) jenis pidananya, termasuk lama dan banyaknya penentuan jumlah sanksi.

---

<sup>112</sup> Butir b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna; c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

<sup>113</sup> *Opcit*, D. Schaffmeister, *Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang*, hal. 9

Barda Nawawi Arif dalam Disertasinya yang berjudul Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara menyatakan bahwa penganalisisan terhadap dua masalah sentral di atas tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah di atas harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan.<sup>114</sup>

Kebijakan penentuan pidana menyangkut pula permasalahan apakah kriminalisasi dalam setiap undang-undang diperlukan atau dengan kata lain apakah masih diperlukan pidana dalam suatu undang-undang sebagai salah satu penanggulangan kejahatan? Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai *older philosophy of crime control*.<sup>115</sup> Ada sementara pendapat bahwa terhadap pelaku kejahatan atau pelanggar hukum pada umumnya tidak perlu dikenakan pidana. Menurut pendapat ini, pidana merupakan "peninggalan dari kebiadaban kita masa lalu yang seharusnya dihindari."<sup>116</sup> Pendapat ini tampaknya didasarkan pada pandangan bahwa pidana merupakan tindakan perlakuan atau pengenaan penderitaan yang kejam.

Dasar pemikiran lainnya adalah adanya faham determinisme yang menyatakan bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis dan faktor lingkungan masyarakatnya. Kejahatan sebenarnya merupakan manifestasi dari keadaan jiwa seseorang yang abnormal. Oleh karena itu, pembuat kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana. Pada dasarnya seorang penjahat merupakan jenis manusia khusus yang memiliki ketidaknormalan organik dan mental, maka bukan pidana yang seharusnya dikenakan kepadanya, melainkan yang diperlukan adalah

---

<sup>114</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 35.

<sup>115</sup> *Ibid*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*..hal. 18

<sup>116</sup> *Loc.cit*, hal. 18.



tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki. Pandangan determinisme inilah yang menjadi ide dasar dan sangat mempengaruhi aliran positif di dalam kriminologi dengan tokohnya, antara lain, Cesare Lombroso dan A.M. Guerry (1802-1866), serta E. Ferri (1856-1929).<sup>117</sup> Walaupun mereka tidak pernah dengan jelas memisahkan diri dari kehendak bebas dari perseorangan, bertentangan dengan manusia rata-rata menurut statistik mereka, ketiga sarjana ini toh merupakan pemuka dari aliran determinisme bagian kedua dari abad ke-19. Pengikut aliran ini tergolong dalam berbagai mazhab. Pendiri mazhab pertama adalah Cesare Lombroso, yang berdasarkan pemeriksaan biologis menurut ilmu urai, dalam karyanya "*l'Uomo delinquente*" menarik kesimpulan bahwa penjahat adalah manusia yang dilahirkan sebagai penjahat, yang karena degenerasi keturunan tetap tinggal pada tingkat manusia primitif. Menurut pemeriksaan yang dilakukannya sesudah itu, 2/5 dari para penjahat adalah penjahat karena keturunan, sedangkan 3/5 lagi, faktor lingkunganlah yang memainkan peranan di samping telah ditentukan secara biologis. E. Ferri kemudian menengahi dengan menggabungkan faktor di atas bahwa selain keadaan antropologis, keadaan alami dan sosial juga dapat mempengaruhi orang menjadi jahat.<sup>118</sup>

Dari pandangan yang pro bahwa penanggulangan kejahatan dengan sanksi pidana dikemukakan oleh Van Bemmelen<sup>119</sup> sebagai berikut: Jika kita mendekati hukum pidana bukan dari sudut pidananya, tetapi dari sudut ketentuan-ketentuan perintah dan larangan serta dari sudut penegakan ketentuan-ketentuan itu (yakni penegakan hukum), dan khususnya dari sudut hukum acara pidana, maka kita tidak lagi begitu condong untuk membuang hukum pidana. Jika kita mendekati hukum pidana dari sudut ketentuan-ketentuan perintah dan larangan, kita sadar bahwa ada perbuatan-perbuatan tertentu yang melawan hukum yang tidak mungkin diterima oleh masyarakat. Makar terhadap kepala negara tidak mungkin diterima oleh negara. Begitupun masyarakat tidak

---

<sup>117</sup> J.M. van Bemmelen, *Hukum Pidana 2 Hukum Penitentier*, Binacipta Cetakan Kedua, 1991, hal. 11

<sup>118</sup> *Ibid.* van Bemmelen, *Hukum Pidana 2 Hukum Penitentier*, hal. 12

<sup>119</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 20-21

mungkin dapat menerima bahwa manusia yang satu secara bebas membunuh orang lain atau dengan sengaja merusak, menghilangkan atau mengambil suatu benda milik orang lain tanpa izin pemiliknya.

Sudarto berpendapat bahwa tujuan pidanaaan dapat dibedakan sebagai berikut: a. pembalasan, pengimbalan atau retribusi; b. mempengaruhi tindak-laku orang demi perlindungan masyarakat.<sup>120</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa pembalasan adalah sebagai tujuan pidanaaan dijumpai pada apa yang dinamakan teori hukum pidana yang absolut. Di dalam kejahatan itu sendiri terletak pembenaran dari pidanaaan, terlepas dari manfaat yang hendak dicapai. Ada pidanaaan karena ada pelanggaran hukum.

Dari uraian di atas, dapat dikemukakan mengenai perkembangan tujuan pidanaaan sebagai berikut. Diawali oleh aliran klasik yang menyatakan bahwa tujuan pidana bersifat retributif dan represif terhadap tindak pidana. Aliran ini muncul pada abad XVIII yang berpaham indeterminisme mengenai kebebasan kehendak manusia yang menekankan kepada perbuatan pelaku kejahatan sehingga dikehendakilah hukum pidana perbuatan (*daad-strafrecht*). Sistem pidana dan pidanaaan aliran klasik ini sangat menekankan pidanaaan terhadap perbuatan, bukan pada pelakunya. Sistem pidanaaan ditetapkan secara pasti (*the definite sentence*). Penetapan sanksi pidana tidak menggunakan sistem peringanan atau pemberatan yang berhubungan dengan faktor usia, keadaan jiwa si pelaku, kejahatan yang dilakukan atau keadaan khusus dari perbuatan yang dilakukan, dalam arti tidak digunakan sistem individualisasi pidana (*daderl* tertuju pada pelaku pidana, bukan perbuatannya).<sup>121</sup>

Pada abad XIX lahir aliran modern yang mencari sebab kejahatan dengan memakai metode ilmu alam dan bermaksud untuk langsung mendekati atau mempengaruhi penjahat secara positif sejauh dia masih dapat diperbaiki. Bertolak belakang dengan paham aliran klasik, aliran modern memandang

<sup>120</sup> *Op cit*, Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, hal. 81 – 82

<sup>121</sup> Arahana Barda Nawawi Arief kepada Tim Perumus RUU KUHP 2005 dan hasil wawancara dengan Barda Nawawi Arief di Jakarta pada tanggal 25 April 2008. Secara lengkap juga dituangkan dalam buku Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana – Perkembangan Penyusunan Konsep RUU KUHP*, hal. 118

kebebasan kehendak manusia banyak dipengaruhi oleh watak dan lingkungannya sehingga tidak dapat dipersalahkan dan dipidana. Walaupun digunakan istilah pidana, aliran modern ini tetap berorientasi pada sifat-sifat si pelaku. Aliran ini bertitik tolak dari pandangan determinisme dan menghendaki adanya individualisasi pidana yang bertujuan mengadakan resosialisasi terhadap pelaku kejahatan.

Tujuan pemidanaan kemudian berkembang dari aliran modern ke aliran neo-klasik yang juga menitikberatkan konsepsinya kepada kebebasan kehendak manusia telah berkembang selama abad XIX yang mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual terhadap pelaku tindak pidana. Ciri aliran neo-klasik yang relevan dengan prinsip individualisasi pidana adalah modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak dan doktrin pertanggungjawaban pidana yakni antara lain diterimanya keadaan yang meringankan baik fisik maupun mental, termasuk keadaan lain dapat mempengaruhi pengetahuan dan niat seseorang pada waktu terjadinya kejahatan dan dibolehkannya saksi ahli untuk menentukan derajat pertanggungjawaban pidana.

Bermula dari konsep kedua aliran hukum pidana di atas, lahirlah ide individualisasi pidana yang memiliki beberapa karakteristik, yakni:<sup>122</sup>

- a. pertanggungjawaban pidana bersifat pribadi/perorangan (asas personal);
- b. pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas kulpabilitas: tiada pidana tanpa kesalahan);
- c. pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku. Ini berarti harus ada kelonggaran atau fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis atau berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan/penyesuaian) dalam pelaksanaannya.

Sebagai konsekuensi dari ide individualisasi pidana (*dader*), maka sistem pemidanaan dalam hukum pidana modern pada gilirannya berorientasi pada pelaku dan perbuatan (*daad-dader strafrecht*). Hal ini kemudian oleh pembentuk RUU KUHP dijadikan acuan dasar penyusunan konsep pemidanaan. Dalam

---

<sup>122</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, hal. 43

Penjelasan Umum RUU KUHP diuraikan secara runtut mengenai orientasi terhadap pelaku dan perbuatan tersebut sebagai berikut:

Secara keseluruhan perbedaan yang mendasar antara Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan Belanda (*Wetboek van Strafrecht*) dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru adalah filosofi yang mendasarinya. KUHP Warisan Belanda secara keseluruhan dilandasi oleh pemikiran Aliran Klasik (*Classical School*) yang berkembang pada Abad ke-18 yang memusatkan perhatian hukum pidana pada perbuatan atau tindak pidana (*Daad- Strafrecht*). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru mendasarkan diri pada pemikiran Aliran Neo-Klasik (*Neo-Classical School*) yang menjaga keseimbangan antara faktor obyektif (perbuatan/lahiriah) dan faktor subyektif (orang/batiniah/sikap batin). Aliran ini berkembang pada Abad ke- 19 yang memusatkan perhatiannya tidak hanya pada perbuatan atau tindak pidana yang terjadi, tetapi juga terhadap aspek-aspek individual si pelaku tindak pidana (*Daad-dader Strafrecht*). Pemikiran mendasar lain yang mempengaruhi penyusunan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru adalah perkembangan ilmu pengetahuan tentang korban kejahatan (*victimology*) yang berkembang setelah Perang Dunia II, yang menaruh perhatian besar pada perlakuan yang adil terhadap korban kejahatan dan penyalahgunaan kekuasaan. Baik falsafah "*Daad-dader Strafrecht*" maupun viktimologi akan mempengaruhi perumusan 3 (tiga) permasalahan pokok dalam hukum pidana yaitu perumusan perbuatan yang bersifat melawan hukum, pertanggungjawaban pidana atau kesalahan dan sanksi (pidana dan tindakan) yang dapat dijatuhkan beserta asas-asas hukum pidana yang mendasarinya.

Karakter "*Daad-dader Strafrecht*" yang lebih manusiawi tersebut secara sistemik mewarnai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru, yang antara lain juga tersurat dan tersirat dari adanya pelbagai pengaturan yang berusaha menjaga keseimbangan antara unsur/faktor obyektif (perbuatan/lahiriah) dan unsur/faktor subyektif (manusia/batiniah/sikap batin). Hal ini antara lain tercermin dari pelbagai pengaturan tentang Tujuan Pidanaan, Syarat Pidanaan, pasangan Sanksi berupa Pidana dan Tindakan, pengembangan Alternatif Pidana Kemerdekaan jangka pendek, Pedoman atau Aturan Pidanaan, Pidana Mati Bersyarat, dan pengaturan Batas Minimum Umum Pertanggungjawaban Pidana, Pidana serta Tindakan Bagi Anak.

Sebagaimana telah disinggung dalam bab sebelumnya, apakah tujuan pidanaan terhadap pidana denda yang diancamkan dalam suatu undang-undang disetarakan dengan tujuan pidanaan terhadap pidana penjara atau

kurungan, pada dasarnya tujuan-tujuan tersebut masih dapat dijadikan acuan. Dalam Penjelasan Pasal 80 RUU KUHP dinyatakan bahwa pidana denda sebagai salah satu sarana dalam politik kriminal tidak kalah efektif dengan jenis pidana lainnya, oleh karena itu jenis pidana denda tetap dipertahankan. Tujuan pidana denda adalah bukan dalam rangka pembalasan. Hal ini dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 81 yang menyatakan bahwa "Mengingat tujuan pemidanaan bukan sebagai pembalasan, maka dalam penjatuhan pidana denda hakim harus memperhatikan kemampuan terpidana secara nyata".

Melalui pidana denda, diharapkan kesan represif yang selama ini ditempelkan pada hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana akan berkurang sehingga lambat laun muncul kesan responsif. Sebagaimana dipahami oleh masyarakat bahwa hukum pidana dalam bekerja selalu mencerminkan kerepresifannya. Yesmil Anwar dan Adang bertanya apakah hukum pidana itu benar-benar represif?<sup>123</sup> Mereka mencontohkan di Amerika, suasana berkurangnya kepercayaan terhadap hukum pidana tampak jelas dalam beberapa karya yang tercermin dalam berbagai buku terbitan Amerika baik dari para praktisi hukum maupun dari para teoritis hukum, begitu pula di Indonesia teriakan terhadap hukum pidana terus mendapat perhatian. Khususnya di Indonesia, ketidakpercayaan terhadap hukum pidana dapat dilihat dalam setiap penegakannya yang selalu saja mencerminkan kekerasan di dalamnya. Penahanan seseorang oleh penyidik dijadikan keharusan sehingga seringkali tindakan tersebut dianggap melanggar hak-hak sipil tersangka.

Perkembangan aliran-aliran Klasik, Modern, dan Neoklasik mempunyai karakteristik masing-masing sesuai dengan zamannya dan merupakan model yang selama ini digunakan oleh masing-masing negara di dunia, apakah suatu negara menggunakan model aliran tertentu, tergantung dari politik hukum masing-masing negara tersebut. Aliran

---

<sup>123</sup> Yesmil dan Adang, *Pembaruan Hukum Pidana: Reformasi Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2008, hal. 56

Klasik yang tumbuh pada abad ke-18 sebagai reaksi atas pemerintahan yang absolut pada waktu itu mempunyai karakteristik sebagai berikut:<sup>124</sup>

- 1) definisi hukum dari kejahatan;
- 2) pidana harus sesuai dengan kejahatan;
- 3) doktrin kebebasan kehendak;
- 4) pidana mati untuk beberapa tindak pidana;
- 5) tidak ada riset empiris;
- 6) pidana ditentukan secara pasti.

Aliran Modern timbul pada abad ke-19 dan disebut sebagai aliran positif karena dalam mencari sebab kejahatan menggunakan metode ilmu alam dan bermaksud untuk langsung mendekati dan mempengaruhi penjahat secara positif sejauh masih dapat diperbaiki. Ciri-ciri Aliran Modern adalah sebagai berikut:

- 1) menolak definisi hukum dari kejahatan;
- 2) pidana harus sesuai dengan pelaku tindak pidana;
- 3) doktrin determinisme;
- 4) penghapusan pidana mati;
- 5) riset empiris;
- 6) pidana yang tidak ditentukan secara pasti.

Selain kedua aliran di atas, aliran yang berkembang pada abad ke-19, sebagai pengembangan Aliran Klasik abad ke-18, adalah Aliran Neo-klasik yang mempunyai basis kepada kebebasan kehendak manusia. Penganut aliran ini beranggapan bahwa pidana yang dihasilkan oleh Aliran Klasik terlalu berat dan merusak semangat kemanusiaan yang berkembang pada saat itu. Aliran Neo-klasik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) modifikasi dari doktrin kebebasan kehendak, yang dapat dipengaruhi oleh patologi, ketidakmampuan, penyakit jiwa, dan keadaan-keadaan lain;
- 2) diterima berlakunya keadaan-keadaan yang meringankan;
- 3) modifikasi dari doktrin pertanggungjawaban untuk mengadakan peringanan pembedaan dengan kemungkinan adanya pertanggungjawaban sebagian di dalam kasus-kasus tertentu seperti penyakit jiwa, usia, dan keadaan-keadaan lain yang dapat mempengaruhi pengetahuan dan kehendak seseorang pada saat terjadinya kejahatan;

---

<sup>124</sup> Opcit, Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, hal. 42 – 43

- 4) masuknya kesaksian ahli di dalam acara peradilan guna menentukan derajat pertanggungjawaban.

Dari perkembangan ketiga aliran di atas, muncul kemudian pendapat yang tidak sepakat atas ketiga aliran tersebut, yakni pendapat Marc Ancel, yang terkenal dengan *new social defence*-nya. Aliran yang dikemukakan oleh Marc Ancel tersebut bertujuan mengintegrasikan ide atau konsepsi perlindungan masyarakat ke dalam konsepsi baru hukum pidana. Konsepsi Marc Ancel tersebut sebagai berikut:<sup>125</sup>

- Kebijakan pidana tidak didasarkan atas gagasan teoritis tentang pertanggungjawaban, tetapi paling tidak pada pengakuan, penggunaan, dan pengembangan atas rasa tanggung jawab yang merupakan bagian yang penting dari setiap manusia, termasuk pelaku tindak pidana.
- Gerakan perlindungan masyarakat baru (*new social defence movement*) menyatakan bahwa suatu tindak pidana berada di atas segala ekspresi kepribadian individual. Masalah kriminologis tidak banyak dipergunakan untuk menempatkan pelaku tindak pidana ke dalam suatu kerangka yang seolah-olah sudah ditentukan, tetapi lebih bermanfaat untuk menyelidiki dan menjelaskan mengapa individu tertentu berada dalam keadaan tertentu, dengan susunan fisik tertentu melakukan perbuatan tertentu.
- Doktrin perlindungan masyarakat tidak hanya menyegarkan kembali gagasan kebebasan kehendak dan pertanggungjawaban, tetapi juga memperkenalkan kembali secara berhasil seperangkat nilai-nilai moral ke dalam kebijakan pidana dan hukum pidana yang oleh aliran positif dituntut untuk diabaikan. Hal ini disebabkan karena aliran positif hanya mempertimbangkan hal-hal yang bersifat ilmiah murni. Masalah pertanggungjawaban atau kesalahan ini diajukan kembali di dalam hukum pidana, sekalipun tidak merupakan tujuan atau konsepsi abstrak tentang kesalahan sebagaimana dikenal melalui hukum pidana klasik. Dalam hal ini yang dituntut oleh aliran perlindungan masyarakat adalah kewajiban moral (*moral obligation*) dan masing-masing individu mencoba untuk mendorongnya agar menyadari moralitas sosial yang dalam hal ini ia menjadi subjek.
- Gerakan perlindungan masyarakat baru mencoba untuk mencapai adanya keseimbangan antara individu dan masyarakat di dalam kebijakan pidana yang rasional yang didasarkan atas gagasan bahwa masyarakat sendiri mempunyai kewajiban-kewajiban terhadap warga negara. Penghargaan atas martabat manusia atau kebutuhan

---

<sup>125</sup> Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problem*, Routledge & Paul Kegan, London, 1965, p. 102 – 108

terhadap perlindungan kebebasan individu, akan membawa ke arah pemeliharaan suatu sistem berdasar supremasi hukum.

- Sekalipun gerakan perlindungan masyarakat mendapat inspirasi dari ilmu pengetahuan modern, khususnya ilmu-ilmu sosial, namun gerakan ini tidak menghendaki adanya ketergantungan ilmiah, sebagaimana yang diinginkan oleh aliran positif terhadap hukum pidana dan kebijakan pidana.

Peninjauan terhadap aliran-aliran di dalam hukum pidana tersebut beserta karakteristiknya sangat penting dan berguna karena aliran-aliran tersebut menonjol pada masanya dan secara berlanjut diterapkan di dalam penyelenggaraan hukum pidana dari waktu ke waktu dan persoalannya tetap sama yakni apakah kita mengadili kejahatan atau mengadili penjahat. Aliran-aliran tersebut masing-masing mempunyai keunggulan yang diuji juga oleh pengalaman-pengalaman hidup manusia.

Dikaitkan dengan tujuan pemidanaan, pemahaman terhadap aliran-aliran tersebut akan membawa pembuat kebijakan kepada suatu cakrawala yang lebih luas, sebelum mengambil keputusan tentang tujuan pemidanaan yang hendak digariskan di dalam sistem penyelenggaraan hukum pidana. Pengaruh modernisasi mengharuskan seseorang untuk melihat segala sesuatu secara rasional dan mendasar guna mencapai hal yang dicita-citakan dengan cara yang sebaik-baiknya. Teori-teori pemidanaan yang banyak dikemukakan oleh para sarjana mempertimbangkan berbagai aspek sasaran yang hendak dicapai, baik di dalam penentuan pidana maupun penjatuhan pidana yang dalam hal ini tidak terlepas dari nilai-nilai sosial budaya yang dihayati oleh para sarjana tersebut.

## **B. Politik Hukum dan Hukum Pidana**

Masalah penentuan pidana tidak terlepas dari pembentukan suatu undang-undang yang pada dasarnya merupakan suatu kebijakan politik negara atau kebijakan hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Kebijakan di atas merupakan kesepakatan formal antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah, dalam hal ini Presiden, untuk mengatur suatu kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Menurut Mahfud



MD, kebijakan hukum atau politik hukum adalah sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu.<sup>126</sup>

Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya. Solly Lubis berpendapat bahwa politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur mengenai berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>127</sup> Sudarto berpendapat bahwa politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan apa yang dicita-citakan.<sup>128</sup>

Termasuk suatu kebijakan politik negara atau kebijakan hukum adalah pada saat Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden menentukan suatu perbuatan yang dapat dipidana atau tidak dapat dipidana (kriminalisasi atau dekriminalisasi) dalam suatu undang-undang dalam bentuk sanksi pidana beserta elemen-elemen tindak pidananya. Penentuan pidana di atas diartikan sebagai penetapan atau keputusan pembentuk undang-undang untuk mencantumkan sanksi pidana beserta elemen-elemen pidananya dalam suatu undang-undang, termasuk berat dan ringannya pidana atau jumlah besar kecilnya pidana serta penentuan suatu

---

<sup>126</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, PT Pustaka LP3ES Indonesia, Cetakan Pertama, 1998, hal.

I

<sup>127</sup> Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 1989, hal. 49

<sup>128</sup> *Opcit*, Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, hal. 159 dan lihat pula Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, hal. 20

perbuatan tersebut sebagai kriminal atau sebaliknya menjadi depenalisasi sebagaimana dikemukakan di atas.

Muladi dan Barda Nawawi mengatakan bahwa sebagai salah satu bagian dari mata rantai perencanaan penanggulangan kejahatan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka tahap penetapan atau penentuan pidana harus merupakan tahap perencanaan yang matang mengenai kebijakan-kebijakan tindakan apa yang seharusnya diambil dalam hal pemidanaan apabila terjadi pelanggaran hukum.<sup>129</sup> Setiap perencanaan mengandung di dalamnya suatu kebijakan memilih dan menetapkan berbagai alternatif. Terkandung pula makna bahwa pemilihan itu dilakukan berdasarkan suatu pertimbangan yang rasional, terlebih dalam suatu masyarakat yang sedang mengalami modernisasi dan mengarah pada globalisasi.

Dilihat dari mekanisme penegakan hukum pidana, "pidanaan" atau biasa disebut "pemberian pidana" tidak lain merupakan proses kebijakan yang sengaja direncanakan. Pemberian pidana ini dapat direncanakan melalui beberapa tahap, yaitu:<sup>130</sup>

- 1) tahap penentuan atau penetapan pidana oleh pembuat undang-undang (tahap formulasi sebagai kebijakan legislasi);
- 2) tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang (tahap aplikasi sebagai kebijakan yudisial); dan
- 3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang (tahap eksekusi sebagai kebijakan eksekutif/administratif).

Mardjono Reksodiputro berpendapat bahwa kriminalisasi (dan dekriminalisasi) adalah termasuk pula pembuatan ancaman pidana dan pendakwaan serta penjatuhan pidana. Dikatakan juga bahwa kriminalisasi primer

---

<sup>129</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 92.

<sup>130</sup> *Ibid*, hal 91 dan 173 lihat pula Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 75

adalah kriminalisasi dalam bentuk abstrak (*in abstracto*), sedangkan pasangannya yang sekunder adalah dalam bentuk konkrit (*in concreto*).<sup>131</sup>

Penentuan pidana denda dalam undang-undang di luar KUHP, sebagai kebijakan legislatif dan kebijakan penentuan pidana yang diuraikan di atas, mengalami perkembangan yang signifikan karena sebagian besar undang-undang di luar KUHP menentukan pidana denda sebagai alternatif, pemberatan, atau alternatif dan pemberatan. Beragamnya penentuan pidana tersebut kemudian menimbulkan ketidakseragaman dan malah penyimpangan yang semakin lama semakin jauh dari hal-hal yang dipedomani oleh KUHP.

Tahapan penentuan atau penetapan pidana oleh pembuat undang-undang (tahap formulasi sebagai kebijakan legislasi) dan pemberian pidana oleh badan yang berwenang (tahap aplikasi sebagai kebijakan yudisial) dalam pelaksanaannya terdapat jarak dan hanya ada harapan-harapan yang tidak sesuai dengan kebijakan legislasi yang diinginkan pada saat undang-undang disusun atau dibentuk. Dalam praktik, mengenai masalah ini adalah bagian dari lingkup penelitian untuk mengetahui sampai sejauh mana suatu undang-undang yang menentukan pidana (kriminalisasi) berlaku efektif dan mudah diterapkan.

Terkait dengan penentuan pidana di luar KUHP, Barda Nawawi Arief mengingatkan bahwa keseluruhan peraturan perundang-undangan (*statutory rules*) yang ada di dalam KUHP maupun undang-undang khusus di luar KUHP, pada hakikatnya merupakan satu kesatuan sistem hukum pidana/pemidanaan yang terdiri dari "aturan umum" (*general rules*) dan "aturan khusus" (*special rules*). Aturan umum terdapat di dalam Buku I KUHP, dan aturan khusus terdapat di dalam Buku II dan Buku III maupun dalam undang-undang khusus di luar KUHP.<sup>132</sup> Dalam praktik penyusunan undang-undang di luar KUHP, pembedaan di atas sering diabaikan sehingga muncul beberapa undang-undang

<sup>131</sup>Mardjono Reksodiputro, *Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan di Luar KUHP*, Beberapa Catatan untuk Diskusi 21 Mei 2007, Ditjen Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM, hal 2.

<sup>132</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Barda Nawawi Arif pada tanggal 25 April 2008, dan secara lengkap juga telah dituangkan dalam buku *RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Program Magisten Ilmu Hukum Pascasarjana UNDIP, Semarang, 2007, hal. 3-4

<sup>132</sup> *Ibid*, Barda Nawawi, *RUU KUHP Baru*, hal. 4

yang menyimpang dari aturan umum tersebut dan membuat aturan sendiri. Hal ini dimulai sejak adanya politik hukum yang sifatnya parsial yang dibentuk berdasarkan keinginan sektor atau keinginan masyarakat tertentu. Politik hukum di atas mulai tahun 1980 an ditawarkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional yang mengarahkan terbentuknya pembaruan hukum, namun dalam perjalanannya, pemerintah ternyata terjebak dan terpaksa pada program legislasi nasional (prolegnas) yang di dalamnya menampakkan tampilan sektor dan adanya tekanan-tekanan dari masyarakat luar dan dunia internasional.

Menurut Teuku Mohammad Radhie, pembaharuan hukum yang dilaksanakan di Indonesia hendaknya harus berada dalam bingkai pembinaan hukum nasional. Pembinaan hukum nasional merupakan usaha-usaha kodifikasi di segala bidang hukum, yakni hukum perdata, hukum pidana, hukum acara, dan hukum lainnya jika diperlukan.<sup>133</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa termasuk pembinaan hukum nasional adalah pembaruan hukum secara sektoral di berbagai bidang hukum yang mendesak. Ruang lingkup pembinaan hukum nasional termasuk juga instansi penegak hukum dan prosedurnya. Pembaruan hukum tersebut bersifat komprehensif dalam rangka menuju pembentukan sistem hukum nasional sebagai jati diri bangsa Indonesia.

Masyarakat, terutama para ahli hukum, sepakat bahwa hukum itu harus dinamis dan harus mengayomi masyarakat. Hukum harus dapat dijadikan penjaga ketertiban, ketenteraman, dan pedoman tingkah laku dalam kehidupan masyarakat. Hukum harus dapat dijadikan pembaru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang harus dibentuk dengan orientasi kepada masa depan. Oleh karena itu, hukum harus dapat dijadikan pendorong dan pelopor untuk mengubah kehidupan masyarakat yang lebih baik dan bermanfaat untuk semua pihak. Hukum dalam konsep *law as a tool of social engineering* sebagaimana dikemukakan oleh Roscoe Pound, hukum harus menjadi faktor penggerak ke arah perubahan masyarakat yang lebih baik daripada sebelumnya.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Teuku Mohammad Radhie, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Alumni Bandung, 1980, hal. 9

<sup>134</sup> Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bhratara, Jakarta, 1972, hal. 42

Ismail Saleh mengemukakan bahwa dalam rangka pembaruan dan pembangunan hukum nasional, ada tiga dimensi yang harus dilaksanakan yakni dimensi pemeliharaan, pembaruan, dan penciptaan yang diuraikan sebagai berikut:<sup>135</sup>

a. Dimensi Pemeliharaan

Dimensi untuk memelihara tatanan hukum yang ada walaupun sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan sekarang. Sebagian besar hukum Kolonial masih berlaku karena negara Indonesia belum dapat menciptakan suatu hukum nasional sendiri. Dalam melaksanakan hukum Kolonial itu, hendaknya aparat penegak hukum tidak berpegang kepada pasal-pasal yang mati, tetapi harus berpijak pada situasi dan kondisi yang sudah berubah. Dimensi ini bertujuan mencegah timbulnya kekosongan hukum dan sesungguhnya merupakan konsekuensi logis dari ketentuan Aturan Peralihan yang ditentukan dalam UUD 1945.

b. Dimensi Pembaruan

Dimensi ini adalah suatu dimensi yang merupakan usaha untuk lebih meningkatkan dan menyempurnakan pembangunan nasional. Mengenai hal ini dianut kebijaksanaan bahwa pembangunan hukum nasional di samping pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru akan dilakukan pula usaha menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang telah ada sehingga sesuai dengan kebutuhan baru di bidang-bidang bersangkutan. Dalam rangka mengubah suatu aturan peraturan perundang-undangan tidak perlu dibongkar secara keseluruhan, tetapi cukup bagian-bagian yang cocok tidak cocok lagi dengan keadaan sekarang.

c. Dimensi Penciptaan

Dimensi ini juga disebut dengan dimensi kreativitas. Perkembangan yang pesat di segala bidang ilmu pengetahuan dan teknologi mempunyai dampak yang cukup besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya bidang ekonomi yang melahirkan berbagai gagasan baru dan lembaga-lembaga baru yang memerlukan peraturan perundang-undangan baru pula. Dalam dimensi ini, diciptakan suatu perangkat peraturan baru yang sebelumnya memang belum pernah ada, tetapi diperlukan untuk kesejahteraan bangsa.

Dari pandangan-pandangan di atas, pembentukan hukum, dalam hal ini undang-undang, harus mencerminkan kebaikan, keadilan, dan mengayomi masyarakat, serta menyesuaikan keadaan sesuai dengan perkembangan masyarakat. Jeremy Bentham (1748-1832) berpendapat bahwa pembentuk

<sup>135</sup> Ismail Saleh, *Wawasan Pembangunan Hukum Nasional*, Harian Kompas, 1 Juni 1989

undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu.<sup>136</sup> Baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Sebaliknya, dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan.

Kondisi pembentukan undang-undang di Indonesia telah ditengarai oleh Soerjono Soekanto pada tahun 1988 bahwa dalam taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal relatif rendah, misalnya perundang-undangan yang saling bertentangan, peniadaan perundang-undangan yang lebih tinggi oleh yang lebih rendah, terlalu tingginya frekuensi penerbitan perundang-undangan dalam kurun waktu tertentu.<sup>137</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa masih banyaknya perundang-undangan yang menghambat proses peradilan, kekosongan hukum mengenai pengaturan bidang-bidang kehidupan yang dianggap baru, misalnya hukum kependudukan, teknologi, dan seterusnya, serta masih berlakunya perundang-undangan kolonial (KUHP, KUHPerdara, KUHDagang).

Setelah reformasi sampai dengan awal 2008, pembentukan undang-undang semakin menampakkan pengaturan kepentingan sektor dan kepentingan kelompok tertentu, salah satunya adalah masalah pembagian kewenangan, terutama pembagian kewenangan yang terkait dengan proses peradilan. Keadaan ini sesuai dengan apa yang dikhawatirkan oleh Soerjono Soekanto di atas. Akibat reformasi, ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah dalam menjalankan penyelenggaraan negara, terutama pelayanan umum, berimbas pada pembentukan undang-undang yang di dalamnya sebagian besar ingin menghukum penyelenggara negara yang menyalahgunakan kekuasaan atau

---

<sup>136</sup> W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum*, (terjemahan dari *Legal Theory*, Stevens & Sons Limited, 3<sup>rd</sup> Edition, 1953) Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hal. 112-113.

<sup>137</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Catatan tentang Pembangunan Hukum*, Diangkat dari Diskusi Pemikir Hukum Indonesia dengan Topik "Menangkap Rasa Keadilan Masyarakat oleh Penegak Hukum, 18 Juli 1988. Yayasan Keadilan, Jakarta, 1988, hal. 34-35

melalaikan kewajibannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan pidana yang begitu besar/tinggi atau pidana dengan pemberatan.

Masalah politik hukum pidana terkait dengan makna dan hakikat pembaruan hukum pidana dalam arti bahwa pembaruan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Makna dan hakikat pembaruan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaruan hukum pidana itu sendiri yang meliputi upaya mengatasi masalah sosial, termasuk masalah kemanusiaan dalam rangka mencapai dan menunjang tujuan nasional, upaya perlindungan masyarakat, terutama penanggulangan kejahatan, serta upaya memperbaiki substansi hukum dalam rangka mengefektifkan penegakan hukum.

Menurut Barda Nawawi, pembaruan hukum pidana tidak hanya dilihat dari sudut pendekatan kebijakan, namun juga pendekatan nilai.<sup>138</sup> Dilihat dari sudut pendekatan nilai, pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofis, dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaruan (reformasi) hukum pidana apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai hukum pidana lama warisan penjajah (WvS/Hindia Belanda).<sup>139</sup>

Terkait dengan politik hukum pidana atas pembaruan pidana denda yang ditentukan dalam RUU KUHP (2006/2008), di dalam konsiderans menimbang RUU KUHP disebutkan bahwa "untuk mewujudkan upaya pembaharuan hukum nasional Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta untuk menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia antara lain perlu disusun hukum pidana nasional untuk menggantikan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht*) sebagai produk hukum pemerintahan zaman kolonial Hindia Belanda".

---

<sup>138</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai, hal. 28

<sup>139</sup> *Ibid*, Barda Nawawi Arief, hal. 29

Dalam konsiderans selanjutnya disebutkan bahwa "materi hukum pidana nasional tersebut harus disesuaikan dengan politik hukum, keadaan, dan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara bangsa Indonesia".<sup>140</sup> Materi hukum pidana nasional yang bagaimana yang disesuaikan dengan politik hukum, keadaan, dan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara bangsa Indonesia? Solly Lubis berpendapat bahwa politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur mengenai berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>141</sup>

Politik hukum, menurut Sudarto, adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.<sup>142</sup> Salah satu politik hukum, dalam penyusunan RUU KUHP, adalah penentuan suatu pidana denda secara efektif dan fungsional sebagai pengganti pidana perampasan kemerdekaan. Sudarto, terkait dengan penentuan pidana suatu perbuatan yang dikriminalisasi, mengingatkan bahwa:<sup>143</sup>

- a. penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materiel dan spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan itu maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- b. perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan "perbuatan yang dikehendaki" yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiel dan atau spiritual) atas warga masyarakat;
- c. penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip "biaya dan hasil" (*cost benefit principle*);
- d. penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*);

---

<sup>140</sup> Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, RUU KUHP 2006/2008 yang disampaikan kepada Presiden oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

<sup>141</sup> *Opcit*, Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, hal. 49

<sup>142</sup> *Opcit*, Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, hal. 159

<sup>143</sup> Disarikan oleh Barda Nawawi Arif, *Kebijakan Legislasi, dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal.35-36. Selengkapnya lihat di Sudarto, *opcit*, hal. 35-41



Secara umum, politik hukum pidana telah dituangkan dalam pokok-pokok pikiran RUU KUHP<sup>144</sup> yang menyatakan bahwa penyusunan konsep RUU KUHP dilatarbelakangi oleh kebutuhan dan tuntutan nasional untuk melakukan pembaharuan hukum pidana ("*criminal law reform*"), khususnya pembaharuan KUHP lama (*Wetboek van Strafrecht*) warisan zaman kolonial Belanda. Pembaharuan hukum pidana menurut Barda Nawawi Arif adalah melakukan restrukturisasi atau rekonstruksi. Dalam kaitannya dengan menata ulang bangunan sistem hukum pidana Indonesia, istilah restrukturisasi sangat dekat dengan makna rekonstruksi, yaitu membangun kembali sistem hukum pidana nasional. Jadi kedua istilah itu sangat berkaitan erat dengan masalah "*law reform*" dan "*law development*", khususnya berkaitan dengan "pembaharuan/pembangunan sistem hukum pidana (*penal system reform/development*) atau sering disebut secara singkat dengan istilah "*penal reform*".<sup>145</sup>

Dalam pembaharuan hukum pidana, selain memahami kriminalisasi dan dekriminalisasi beberapa perbuatan tertentu, dituntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah kebijakan dalam menetapkan sanksi pidana. Pada saat pembentuk undang-undang menetapkan adanya sanksi pidana dalam suatu undang-undang, maka kebijakan penentuan pidana tersebut berkaitan dengan pengurangan, pembebanan, atau penghilangan kemerdekaan atau harta kekayaan seseorang yang dilegalisasi.

### C. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Kebijakan penentuan pidana denda sebagaimana telah disinggung dalam Bab sebelumnya, titik beratnya adalah bahwa pidana denda sebagai salah satu pidana pokok, cenderung digunakan sebagai pidana alternatif dari pidana

---

<sup>144</sup> Pokok-pokok pikiran disusun Prof. Muladi dan Prof. Barda Nawawi Arief yang dirangkum oleh Tim (kecil) dalam melengkapi Keterangan Pemerintah yang disampaikan sekaligus dengan RUUnya kepada Presiden. Tim Kecil ini melanjutkan Tim Terpadu berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor M. 81-PR.09.03 Tahun 2004 tentang Pembentukan Panitia Terpadu Penyusunan RUU KUHP yang juga terus menerus dipandu oleh Prof. Muladi dan Prof. Barda Nawawi Arif.

<sup>145</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief dalam *RUU KUHP Baru, sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, 2007, hal. 1-2

penjara atau kurungan atau sebagai pidana pengganti untuk tindak pidana tertentu atau sebagai pidana yang diancamkan secara tersendiri (tunggal). Bertitik tolak dari persoalan di atas, kebijakan penentuan pidana denda akan diurai dari objek yang diteliti yakni kebijakan pembentuk undang-undang dalam penentuan pidana dalam RUU KUHP, KUHP, dan undang-undang di luar KUHP.

Kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep asas yang menjadi dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.<sup>146</sup> Kebijakan dalam pengertian yang selama ini dipahami oleh umum, terutama dalam bidang pemerintahan, adalah, "policy" yang dapat diartikan sebagai *the general principle by which a government is guided in its management of public affairs, or the legislature in its measures*<sup>147</sup> (prinsip umum yang digunakan sebagai pedoman oleh pemerintah dalam manajemen penyelenggaraan urusan publik atau dalam pembentukan perundang-undangan). Kebijakan penentuan pidana adalah prinsip umum yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam menentukan pidana dengan dasar-dasar yang rasional, proporsional, fungsional, dan tetap mengacu pada asas yang ditetapkan dalam ketentuan umum, baik yang ditentukan dalam Buku I KUHP (RUU KUHP) maupun pedoman-pedoman umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. G. Peter Hoefnagels berpendapat bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan (tindak pidana) atau dikenal dengan *criminal policy* mempunyai ruang lingkup yang cukup luas, yang meliputi penerapan hukum pidana, pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui massmedia.<sup>148</sup>

Kebijakan kriminal (*criminal policy*) diartikan oleh Sudarto<sup>149</sup> dalam arti sempit, luas, dan paling luas. Kebijakan kriminal dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Kebijakan kriminal dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya

---

<sup>146</sup> *Opcit*, Kamus Besar Bahasa Indonesia

<sup>147</sup> Henry Cambell Black, *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, Fifth Edition, 1979

<sup>148</sup> G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, Kluwer – Deventer, Holland, 1969, p. 56 - 57

<sup>149</sup> *Opcit*, Sudarto, Kapita Selekta, hal. 113 – 114

cara kerja dari pengadilan dan polisi. Dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma sentral masyarakat.

Dilihat dari lingkup di atas, pada dasarnya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua yakni lewat jalur penal atau hukum pidana dan lewat jalur nonpenal atau bukan hukum pidana. Jalur nonpenal meliputi pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui massmedia. Jalur penal adalah melalui penerapan hukum pidana yang pada umumnya orang menyebut sebagai tindakan represif (penanganan atau penanggulangan). Selain mempunyai makna represif, jalur penal mempunyai makna preventif dalam arti luas. Di satu pihak pemidanaan itu dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatannya, dan di lain pihak, pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa (pencegahan umum). Oleh karena itu, pandangan yang terakhir ini dianggap berorientasi ke depan (*forward-looking*).

Pada umumnya, pandangan terakhir di atas dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan dibandingkan dengan pandangan pertama yang masih dianggap *backward-looking*. Pandangan yang bersifat preventif atau pembinaan pada dewasa ini dianggap lebih modern sehingga banyak mempengaruhi kebijaksanaan politik kriminal di berbagai negara-negara di dunia, termasuk Indonesia.

Sebagaimana dipahami bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur nonpenal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain berpusat pada masalah atau kondisi sosial/ekonomi yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan. Dilihat dari sudut politik kriminal secara makro, maka upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan

upaya politik kriminal.<sup>150</sup> Posisi kunci dan strategis di atas ditegaskan dalam beberapa kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*, antara lain sebagai berikut:<sup>151</sup>

- a. Masalah kejahatan merintang kemampuan untuk pencapaian kualitas lingkungan hidup yang layak/pantas bagi semua orang;
- b. Strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan;
- c. Penyebab utama kejahatan di banyak negara adalah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan buta huruf;
- d. Kemiskinan, pengangguran, kebodohan, kekurangan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta pelatihan yang tidak cocok;
- e. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek karena proses integrasi sosial dan karena memburuknya ketimpangan-ketimpangan sosial;
- f. Mengendornya ikatan sosial dan keluarga;
- g. Keadaan atau kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang bermigrasi ke kota-kota atau ke negara-negara lain;
- h. Rusak atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan diskriminasi yang menyebabkan kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan, dan lingkungan pekerjaan;
- i. Menurun atau mundurnya kualitas lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya pelayanan atau fasilitas umum;
- j. Kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi secara wajar dalam lingkungan masyarakat, keluarga, dan tempat sekolah atau pekerjaannya;
- k. Penyalahgunaan alkohol, obat bius, dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor di atas;
- l. Meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian;
- m. Dorongan-dorongan atau sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksetaraan hak, dan sikap tidak toleran.

Dari keadaan dan kondisi di atas, Kongres PBB mengeluarkan resolusi, antara lain mengimbau semua anggota PBB untuk mengambil tindakan dalam kekuasaan mereka untuk menghapus kondisi-kondisi kehidupan yang menurunkan martabat kemanusiaan dan menyebabkan kejahatan, yang meliputi

---

<sup>150</sup> *Opcit*, Barda Nawawi, Bunga Rampai, hal. 43

<sup>151</sup> Diambil dari dokumen beberapa UN Congress ke-6, ke-7 dan ke-8 (di Caracas, Milan, dan Havana)

masalah pengangguran, kemiskinan, kebutuhurufan, diskriminasi rasial dan nasional, serta bermacam-macam bentuk dari ketimpangan sosial. Di samping itu, kebijakan-kebijakan mengenai pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus mempertimbangkan sebab-sebab struktural, termasuk sebab-sebab ketidakadilan yang bersifat sosio-ekonomi, di mana kejahatan sering hanya gejala. Aspek-aspek sosial dari pembangunan merupakan faktor penting dalam pencapaian sasaran strategi pencegahan kejahatan dan peradilan pidana dalam konteks pembangunan dan harus diberikan prioritas.

Berbagai masalah dan kondisi sosial yang merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan penal atau hukuman. Sudah sangat dipahami bahwa jalur penal adalah terbatas sehingga perlu didukung oleh jalur nonpenal. Salah satu jalur nonpenal untuk mengatasi masalah sosial di atas adalah melalui jalur kebijakan sosial (*social policy*) yang oleh Hoefnagels dimasukkan dalam jalur "*prevention without punishment*".<sup>152</sup>

Kebijakan sosial merupakan upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat sebagaimana telah dituangkan dalam rencana pembangunan jangka panjang nasional tahun 2005 – 2025 yang menyatakan bahwa pembangunan manusia pada intinya adalah pembangunan manusia seutuhnya, antara lain, dengan meningkatkan pembangunan sumber daya manusia melalui pendidikan, kesehatan, lingkungan, dan kemampuan pelestarian budaya, serta pengembangan toleransi terhadap keberagaman agama dan budaya, termasuk peningkatan daya saing melalui penerapan nilai-nilai Pancasila dan penyerapan nilai-nilai universal.<sup>153</sup> Sebagai perencanaan, berbagai aspek pembangunan yang telah digariskan di atas sangat penting karena dalam berbagai Kongres PBB (*The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*), bahwa pembangunan itu sendiri dapat bersifat kriminogen apabila pembangunan itu:

---

<sup>152</sup> *Opcit*, Hoefnagels, *The Other Side..* p. 67

<sup>153</sup> Lampiran Bab II Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

- a. tidak direncanakan secara rasional atau direncanakan secara timpang, tidak memadai, dan tidak seimbang;
- b. mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral; dan
- c. tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang menyeluruh atau integral.<sup>154</sup>

Salah satu aspek kebijakan sosial yang patut mendapat perhatian adalah peningkatan kesehatan jiwa masyarakat (*mental health*) baik secara individual sebagai anggota masyarakat maupun kesehatan atau kesejahteraan keluarga, termasuk kesejahteraan anak dan remaja serta masyarakat luas pada umumnya. Konsep di atas juga salah satu jalur *prevention without punishment* yang dikemukakan oleh Hoefnagels yang menitikberatkan pada *mental health, national mental health, and child welfare* pada jalur pencegahan tanpa hukuman. Hal ini ditekankan juga pada resolusi PBB tahun 1980 ke 6 mengenai *effective measures to prevent crime* yang antara lain menyatakan bahwa pencegahan kejahatan tergantung pada:

- pribadi manusia itu sendiri,
- usaha membangkitkan semangat atau jiwa manusia dan usaha memperkuat kembali keyakinan akan kemampuannya untuk berbuat baik, dan
- usaha memperkuat kembali keyakinan atau kepercayaan manusia akan kemampuannya untuk mengikuti jalan kebenaran/kebaikan.<sup>155</sup>

Dari gambaran di atas, pada dasarnya upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat, baik materiel maupun immateriel dari faktor-faktor kriminogen. Barda Nawawi menyatakan bahwa masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai faktor penangkal kejahatan atau faktor "anti kriminogen" yang merupakan bagian integral dari keseluruhan politik kriminal.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Sixth UN Congress, Report, 1981, hal. 42 dan Seventh UN Congress, hal. 2

<sup>155</sup> *Ibid*, Sixth UN Congress, hal. 7

<sup>156</sup> *Opcit*, Barda Nawawi, *Bunga Rampai*, hal. 49

## D. Jenis-jenis Pidana dan Tindakan

### 1) Pidana Denda Dikaitkan dengan Jenis Pidana yang Lain

Dalam bagian ini tidak diuraikan secara rinci jenis-jenis pidana baik yang diatur dalam Pasal 10 KUHP maupun dalam Pasal 65 RUU KUHP, namun hanya dibandingkan saja antara jenis pidana denda dengan jenis pidana lainnya. Dalam subbagian dari bagian ini, juga akan dibandingkan dengan pidana tambahan, tindakan, dan pidana bagi anak.

Pidana denda sebagai pidana pokok, yang oleh Utrecht (juga Jan Remmelink) disebut sebagai pidana utama,<sup>157</sup> hanya untuk membedakan bahwa di dalamnya terdapat dua pembagian kelompok besar jenis pidana yang sederhana (*grote eenvoudigheid*), yakni pidana pokok dan pidana tambahan. Di dalam RUU KUHP tidak disebutkan pembagian kelompok besar, namun terbagi dalam tiga jenis, yakni pidana pokok, pidana mati, dan pidana tambahan yang masing-masing berdiri sendiri dalam pasal terpisah.

Pembagian besar menurut KUHP dan pembagian terpisah menurut RUU KUHP merupakan kebijakan masing-masing pembentuk undang-undang. Pidana denda yang ditempatkan pada urutan ke empat dalam Pasal 65 ayat (1) RUU KUHP merupakan pidana ringan sebelum pidana kerja sosial yang dianggap teringan karena pidana kerja sosial ditempatkan pada urutan terakhir. Mengenai gradasi ini secara jelas ditentukan dalam Pasal 65 ayat (2) yang berbunyi: Urutan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan berat ringannya pidana.<sup>158</sup>

Jika dihitung secara kuantitatif atau dinilai secara kualitatif mengenai penentuan berat ringannya pidana berdasarkan urutannya dari atas ke bawah, mungkin akan menimbulkan permasalahan tersendiri dalam kebijakan penentuan pidana. Pidana penjara sebagai urutan tertinggi sudah barang tentu mempunyai peringkat terberat dari seluruh jenis pidana. Bagaimana dengan pidana mati yang terpisah dari pidana pokok? Pembentuk RUU KUHP menentukan kebijakan bahwa pidana mati merupakan pidana pokok

<sup>157</sup> *Opcit*, E Utrecht, hal. 277

<sup>158</sup> Ketentuan ayat (2) adalah sama dengan ketentuan Pasal 69 ayat (1) KUHP yang menentukan bahwa perbandingan beratnya pidana pokok yang tidak sejenis ditentukan menurut urutan-urutan dalam Pasal 10.

yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif. Dalam penjelasan Pasal 66 dan Pasal 87 RUU disebutkan bahwa:

Pidana mati dicantumkan dalam pasal tersendiri untuk menunjukkan bahwa jenis pidana ini benar-benar bersifat khusus. Jika dibandingkan dengan jenis pidana yang lain, pidana mati merupakan jenis pidana yang paling berat. Oleh karena itu, harus selalu diancamkan secara alternatif dengan jenis pidana lainnya yakni pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (tahun). Dalam Penjelasan selanjutnya disebutkan bahwa: Dalam ketentuan Pasal ini kembali ditekankan sifat kekhususan pidana mati yaitu hanya dapat dijatuhkan sebagai upaya terakhir untuk mengayomi masyarakat.

Dari ketentuan di atas, pada dasarnya belum ada perubahan yang signifikan terhadap penentuan pidana mati dibandingkan dengan negara lain (Belanda) yang telah menghapus pidana mati. Pidana mati, yang dahulu ditentukan bersama-sama dengan jenis pidana badan lainnya, merupakan pidana pokok dan kadangkala eksekusinya dilakukan dalam bentuk-bentuk khusus, telah dihapus berdasarkan Undang-Undang tanggal 17 September 1870, Stb. 162. Untuk hukum pidana militer, jenis pidana ini masih tetap dipertahankan, khusus untuk kejahatan-kejahatan berat yang dilakukan pada masa perang, yaitu dengan dikaitkan pada syarat bahwa hal itu berdasarkan pertimbangan hakim dituntut oleh kepentingan keamanan negara.<sup>159</sup> Dalam perkembangan selanjutnya, Belanda telah memutuskan dalam Amendemen UUD-nya yang diberlakukan pada tanggal 17 Februari 1983 bahwa pidana mati (oleh hakim) tidak lagi dapat dijatuhkan. Hal ini mengimplikasikan kenyataan bahwa perundang-undangan di bawah UUD harus diselaraskan dengan larangan tersebut. Penyelarasan tersebut sudah menjadi kenyataan. Bahkan juga dihapuskan pengenaan pidana mati dalam hukum pidana militer.<sup>160</sup> Melalui deklarasi Stockholm tanggal 11 Desember 1977, *Amnesty International* menghimbau semua negara di dunia untuk menghapus sepenuhnya pengenaan pidana mati. Melalui Resolusi tanggal 22 April 1980,

<sup>159</sup> *Opcit*, Jan Remmelink, hal. 459

<sup>160</sup> *Loc.cit*, Jan Remmelink.



Majelis Dewan Eropa menghimbau negara-negara anggota untuk mengupayakan penghapusan pidana mati di masa damai. Sidang Majelis Umum PBB tanggal 8 Desember 1977 mendorong negara-negara untuk membatasi penjatuhan pidana mati hanya untuk kasus-kasus khusus saja.

Dalam KUHP Belanda, pidana mati telah dihapus berdasarkan imbauan Resolusi di atas dan UUD-nya sendiri melarang adanya hukuman mati. Di dalam Pasal 9 WvS Belanda menyebutkan bahwa pidana meliputi pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri atas pidana penjara (*gevangenisstraf*), pidana kurungan (*hechtenis*), pidana kerja (*taakstraf*), dan pidana denda (*geldboete*). Pidana tambahan terdiri atas pencabutan hak tertentu (*onzetting van bepaalde rechten*), penempatan dalam suatu balai kerja pemerintah (*plaatsing in een rijkswerkenrichting*), penyitaan (*verbeurdverklaring*), dan pengumuman putusan hakim (*openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak*).<sup>161</sup>

Jarak kualitatif dan disparitas antara pidana mati dan pidana denda, dari urutan berat dan ringannya perumusan di atas, sangatlah jauh sehingga tidak ada ketentuan alternatif atau pengganti terhadap pidana mati atas pidana denda. Hal yang perlu dicermati adalah sejauh mana pidana denda, berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (2) RUU KUHP, secara kuantitatif atau kualitatif dikatakan ringan? Terlihat dari penentuan pidana dalam hukum pidana materielnya yang secara kualitatif ditentukan dalam Buku II. Untuk itu, rangkaian pembahasan berikut ini dimulai dengan melakukan kajian terhadap perumusan pidana denda dalam undang-undang sebagai kebijakan legislasi. Kemudian ditinjau pula dari masing-masing perumusan tersebut dilihat dari tujuan pemidanaan dan masalah efektivitasnya dalam kerangka pencegahan dan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana paksaan pidana denda. Perbedaan jarak, disparitas, dan peringkat antara pidana denda dan pidana penjara masih dapat dihitung. Namun, yang perlu dibahas terlebih dahulu adalah mengenai urutan peringkat jenis pidana yang berada

---

<sup>161</sup> Verzameling Nederlandse Wetgeving, Koninklijke Vermande BV, Lelystad, p. 5 dan lihat pula A.G. Bosch, *De Ontwikkeling van het Strafrecht in Nederland van 1795 tot Heden*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 2005, p. 77

di atas pidana denda, yang secara berurutan dari bawah adalah pidana pengawasan dan pidana tutupan. Mengenai urutan peringkat jenis pidana ini dapat dilihat dalam Tabel 4, halaman 383.

Dalam KUHP, jenis dan urutan pidana yang ditentukan dalam Pasal 10 secara konsekuen dijadikan praktik perumusan atau ancaman pidana dalam Buku II dan Buku III, dalam arti bahwa penempatan urutan jenis pidana tersebut memang ada dan diperlukan karena dalam masing-masing tindak pidana diancamkan jenis-jenis tersebut terhadap barangsiapa yang melanggar unsur-unsur tindak pidana yang dirumuskan dalam Buku II dan Buku III yang pilihan jenisnya tergantung dari berat dan ringannya perbuatan. Hal ini juga berlaku di Belanda karena jenis pidana pokok terdiri dari tiga jenis yakni pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda yang semuanya diterapkan dalam perumusan delik. Pencantuman jenis pidana dalam Pasal 10 KUHP atau Pasal 9 WvS bermakna dan mempunyai konsekuensi diterapkannya jenis-jenis pidana tersebut dalam setiap atau masing-masing perumusan delik, sedangkan Pasal 65 RUU KUHP menyimpang dari konsekuensi dimaksud.

Jenis pidana pengawasan dan pidana tutupan dalam RUU KUHP, walaupun dicantumkan sebagai jenis, namun tidak tercantum dalam masing-masing tindak pidana yang dikualifikasi dalam Buku II sehingga berbeda dengan makna jenis pidana yang ditentukan dalam Pasal 10 KUHP. Jenis pidana pengawasan dan pidana tutupan bukanlah pidana yang diancamkan dalam tiap-tiap unsur-unsur perbuatan pidana. Hal ini dapat dibaca dalam Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) RUU KUHP yang menentukan bahwa orang yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara, mengingat keadaan pribadi dan perbuatannya dapat dijatuhi pidana tutupan dan pidana tutupan tersebut dapat dijatuhkan kepada terdakwa yang melakukan tindak pidana karena terdorong oleh maksud yang patut dihormati. Dalam penjelasan Pasal 76 disebutkan bahwa:

Pidana tutupan, meskipun merupakan salah satu jenis pidana pokok, namun pada dasarnya merupakan cara pelaksanaan dari pidana penjara yang bersifat istimewa

(*bijzondere strafmodaliteit*). Karena itu jenis pidana ini tidak diancamkan secara khusus dalam perumusan suatu tindak pidana.

Pertimbangan penjatuhan pidana tutupan didasarkan pada motif dari pembuat tindak pidana yaitu karena terdorong oleh maksud yang patut dihormati. Tindak pidana yang dilakukan karena alasan ini pada dasarnya tindak pidana politik.

Maksud yang patut dihormati dimaksud harus ditentukan oleh hakim dan harus termuat dalam pertimbangan putusannya.

Dari penjelasan di atas, pidana tutupan pada dasarnya bukanlah jenis pidana yang selama ini dikategorikan sebagai jenis pidana yang diancamkan dalam perumusan (unsur-unsur) tindak pidana, namun hanya merupakan pidana pengganti dari pidana penjara atas dasar pertimbangan hakim semata karena terdakwa dianggap melakukan sesuatu yang patut dihormati, misalnya, tindak pidana politik.

Terkait dengan jenis pidana pengawasan, dalam Pasal 78 ditentukan bahwa pidana pengawasan dapat dijatuhkan kepada terdakwa mengingat keadaan pribadi dan perbuatannya dan pidana pengawasan dijatuhkan untuk waktu paling lama 3 (tiga) tahun. Dalam penjatuhan pidana pengawasan dapat ditetapkan syarat-syarat:

- a. terpidana tidak akan melakukan tindak pidana;
- b. terpidana dalam waktu tertentu yang lebih pendek dari masa pidana pengawasan, harus mengganti seluruh atau sebagian kerugian yang timbul oleh tindak pidana yang dilakukan; dan/ atau
- c. terpidana harus melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan tertentu, tanpa mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan berpolitik.

Jenis pidana pengawasan sebagai pengganti pidana di atas pada dasarnya mempunyai persamaan dengan jenis pidana tutupan, yakni sebagai pengganti dari pidana penjara atas dasar pertimbangan hakim semata karena keadaan pribadi dan perbuatan terdakwa. Dalam Pasal 67 ayat (1) konsep

RUU KUHP 1983/1984<sup>162</sup> ditentukan bahwa "pidana pengawasan dijatuhkan kepada terpidana yang, dengan mengingat keadaan dan perbuatannya, untuk pembinaannya cukup diawasi". Lebih lanjut dalam konsep RUU KUHP 1983/1984 dijelaskan bahwa:

Pidana pengawasan ini pengenaannya dikaitkan kepada ancaman pidana penjara, artinya pidana ini hanya dapat dikenakan kepada orang yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara. Pidana pengawasan bersifat "*non-custodial*", mirip "*probation*" di Inggris atau "pidana penjara bersyarat" yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana 1918. Pidana ini merupakan alternatif dari pidana penjara. Pidana penjara yang diancamkan kepada tindak pidana yang dilakukan itu paling lama tujuh tahun atau kurang dari tujuh tahun, jadi jelas tidak untuk tindak pidana yang berat sifatnya. Penjatuhan pidana pengawasan terhadap orang yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara, sepenuhnya terletak pada pertimbangan hakim, dengan memperhatikan keadaan dan perbuatan terpidana.

Dari gambaran di atas, apakah pidana pengawasan dan pidana tutupan penempatannya di luar jenis pidana atau penempatannya dalam bagian jenis pidana penjara karena keduanya merupakan pengganti dari pidana penjara. Kedua jenis pidana tersebut seyogyanya ditempatkan dalam bagian pidana penjara, bukan merupakan jenis pidana yang berdiri sendiri. Jika hal ini disepakati, maka pidana denda yang kedudukannya nomor 4, dapat ditarik pada urutan kedua sehingga wajar jika pidana denda dijadikan pidana alternatif atau pengganti pidana penjara atau dirumuskan secara tunggal.

Bagaimana dengan jenis pidana kerja sosial yang ditempatkan pada urutan terakhir? Dalam konsep Tim Pengkajian dan Tim RUU Bidang Hukum Pidana 1983/1984, jenis pidana kerja sosial belum termasuk dalam jenis-jenis pidana dimaksud. Dalam konsep Tim Pengkajian dan Tim RUU Bidang Hukum Pidana 1989/1990, jenis pidana kerja sosial ditambahkan pada akhir

---

<sup>162</sup> Dalam RUU KUHP 2006/2008, hal ini diatur dalam Pasal 77 dan Pasal 78. Dalam penjelasan Pasal 77 dan Pasal 78 RUU KUHP 2006/2008 lebih diurai mengenai pidana pengawasan, namun tidak ada perbedaan substansi antara konsep RUU KUHP 1983/1964 dan RUU KUHP 2006/2008.

urutan jenis pidana.<sup>163</sup> Di dalam tambahan penjelasan dari angka 5 ayat (1) Pasal 64 disebutkan sebagai berikut:

Pidana kerja sosial ini merupakan jenis pidana pokok baru, yang dipelbagai negara sudah dilaksanakan secara luas. Pencantuman jenis pidana ini merupakan konsekuensi diterimanya hukum pidana yang bersifat "*daad-daderstrafrecht*", yang sejauh mungkin berusaha untuk mengembangkan alternatif pidana hilang kemerdekaan. Bagi terpidana, jenis pidana ini dapat membantu untuk membebaskannya dari rasa bersalah dan melalui jenis pidana ini, masyarakat dapat berperan serta secara aktif untuk memasyarakatkan terpidana dengan melakukan hal-hal yang bermfaat. Keberhasilan jenis pidana ini sedikit banyak tergantung pada infrastruktur yang mendukung.

Dalam konsep-konsep berikutnya (1997/1998, 1999/2000, 2002/2003, 2004/2005, 2006, dan terakhir 2008) pidana kerja sosial tetap dimasukkan dalam kelompok jenis pidana. Dalam penjelasan konsep 2006/2008 disebutkan bahwa:

Pidana kerja sosial dapat diterapkan sebagai alternatif pidana penjara jangka pendek dan denda yang ringan. Salah satu pertimbangan yang harus diperhatikan dalam penjatuhan pidana kerja sosial adalah harus ada persetujuan terdakwa sesuai dengan ketentuan dalam *Forced Labour Convention (Geneva Convention 1930)*, *the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom (Treaty of Rome 1950)*, *the Abolition of Forced Labour Convention (the Geneva Convention, 1957)* dan *the International Covenant on Civil and Political Rights (the New York Convention, 1966)*. Pidana kerja sosial ini tidak dibayar karena sifatnya sebagai pidana (*work as a penalty*), oleh karena itu pelaksanaan pidana ini tidak boleh mengandung hal-hal yang bersifat komersial. Riwayat sosial terdakwa diperlukan untuk menilai latar belakang terdakwa serta kesiapan yang bersangkutan baik secara fisik maupun mental dalam menjalani pidana kerja sosial. Pelaksanaan pidana kerja sosial dapat dilakukan di rumah sakit, rumah panti asuhan, panti lansia, sekolah, atau lembaga-

<sup>163</sup> Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Tahun Anggaran 1989/1990, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 1990, hal. 6

lembaga sosial lainnya, dengan sebanyak mungkin disesuaikan dengan profesi terpidana

Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa pidana kerja sosial merupakan pidana alternatif dari pidana penjara jangka pendek dan denda yang ringan. Pidana kerja sosial ini pada dasarnya sama dengan pidana pengawasan dan pidana tutupan yakni digantungkan pada pertimbangan hakim dengan persyaratan tertentu. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 86 ayat (1) dan ayat (2) RUU KUHP yang berbunyi: Jika pidana penjara yang akan dijatuhkan tidak lebih dari 6 (enam) bulan atau pidana denda tidak lebih dari pidana denda Kategori I, maka pidana penjara atau pidana denda tersebut dapat diganti dengan pidana kerja sosial, dengan pertimbangan bahwa:

- a. pengakuan terdakwa terhadap tindak pidana yang dilakukan;
- b. usia layak kerja terdakwa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. persetujuan terdakwa sesudah dijelaskan mengenai tujuan dan segala hal yang berhubungan dengan pidana kerja sosial;
- d. riwayat sosial terdakwa;
- e. perlindungan keselamatan kerja terdakwa;
- f. keyakinan agama dan politik terdakwa; dan
- g. kemampuan terdakwa membayar pidana denda.

Dari pedoman yang diberikan kepada hakim untuk menjatuhkan pidana kerja sosial berdasarkan pertimbangan di atas, maka pidana denda memiliki pengganti seperti pengganti kurungan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 KUHP yang berbunyi:<sup>164</sup>

- (1) Pidana denda paling sedikit Rp.3,75 (tiga rupiah tujuh puluh lima sen).
- (2) Jika pidana denda tidak dibayar, ia diganti dengan pidana kurungan.
- (3) Lamanya pidana kurungan pengganti paling sedikit 1 (satu) hari dan paling lama 6 (enam) bulan.

---

<sup>164</sup>R. Soenarto Soerodibroto, *KUHP dan KUHP*, PT RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 1991, hal. 29

Dari uraian di atas, tampak bahwa Pasal 65 RUU KUHP diselipkan perumusannya dengan menempatkan jenis pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial dalam kelompok jenis pidana, padahal penentuan jenis pidana pada dasarnya diperuntukkan sebagai acuan bagi pembentuk undang-undang dalam perumusan-perumusan selanjutnya dalam memilih jenis pidana yang mana yang ditentukan sesuai dengan berat dan ringannya perbuatan. Jenis pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial adalah bagian dari jenis pidana penjara yang penentuannya diserahkan sepenuhnya kepada hakim dalam memutus dan menjatuhkan pidana, bukan kepada pembentuk undang-undang.

Untuk itu, pengaturan mengenai jenis pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial ditempatkan tersendiri sebagai pedoman bagi hakim, sedangkan pidana penjara dan pidana denda dijadikan pedoman bagi pembentuk undang-undang untuk merumuskan perbuatan yang diancam dengan pidana penjara dan/atau pidana denda. Hal ini akan lebih mempermudah memaknai "jenis pidana" sebagai patokan atau pedoman bagi pembentuk undang-undang dalam kebijakan penentuan pidana, baik penentuan pidana dalam Buku II RUU KUHP maupun undang-undang di luar KUHP.

Di dalam praktik pembentukan RUU, misalnya penyusunan RUU tentang Pornografi yang diajukan oleh DPR (sebagai inisiatif),<sup>165</sup> di dalamnya telah memedomani konsep jenis pidana kerja sosial sebagaimana ditentukan dalam Pasal 65 RUU KUHP, yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 31**

- (1) Setiap orang yang membuat pornografi ringan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dipidana dengan pidana denda paling sedikit Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.500.000.000,0 (lima ratus juta rupiah) dan/atau kerja sosial paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun

---

<sup>165</sup> RUU tentang Pornografi ini merupakan penyempurnaan dari RUU sebelumnya yang berjudul RUU tentang Anti Pornografi dan Pornoaksi yang banyak disoroti oleh masyarakat. RUU tentang Pornografi ini diajukan oleh Ketua DPR-RI kepada Presiden pada tanggal 24 Agustus 2007. Atas dasar pengajuan RUU tersebut, kemudian Presiden menunjuk Menteri Agama, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Pemberdayaan Perempuan, dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai wakil pemerintah untuk mempersiapkan daftar inventarisasi masalah (DIM) dan mewakili pembahasan di DPR-RI.

dan/atau pengasingan di daerah terpencil paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun.

- (2) Dalam hal membuat pornografi ringan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melibatkan anak-anak, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun 8 (delapan) bulan dan denda paling sedikit Rp.150.000.000,- (seratur lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.700.000.000,0 (tujuh ratus juta rupiah) dan/atau kerja sosial paling singkat 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pengasingan di daerah terpencil paling singkat 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan dan paling lama 10 (sepuluh) tahun.

Pencantuman ancaman pidana kerja sosial dalam RUU di atas mengesankan bahwa pidana kerja sosial merupakan pidana alternatif atau kumulatif dari ancaman pidana penjara atau pidana denda sehingga pidana kerja sosial bukan sebagai bagian dari pertimbangan hakim, melainkan sebagai pilihan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana karena undang-undang memberikan pilihan-pilihan.

Secara psikologis, walaupun RUU KUHP belum dibahas di DPR, namun RUU KUHP sering dijadikan acuan dalam pembentukan undang-undang, terutama dalam kebijakan penentuan pidana sewaktu pembahasan RUU-RUU di DPR-RI. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai pemrakarsa penyusunan RUU KUHP sering diundang dalam pembahasan RUU di DPR-RI untuk menjelaskan mengenai konsep pembedaan. Terkait dengan contoh RUU tentang Pornografi di atas, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia memberikan saran melalui rapat antardepartemen yang dituangkan dalam daftar inventarisasi masalah (DIM) yang menjelaskan bahwa lembaga "pidana kerja sosial" belum terbentuk berdasarkan RUU KUHP dan masih memerlukan sarana dan prasarana dalam melaksanakan ketentuan tersebut. Dijelaskan pula bahwa lembaga "pengasingan di daerah terpencil" tidak dikenal dalam RUU KUHP dan KUHP. Dalam DIM, pemerintah menyarankan agar ancaman pidana dengan menggunakan kedua jenis pidana tersebut sebaiknya dihapus sehingga di dalamnya hanya dikenal pidana penjara dan pidana denda.



Dalam KUHP (WvS) Belanda ditentukan ada 4 jenis pidana pokok yakni pidana penjara, pidana kurungan, pidana kerja (*taastraf*), dan pidana denda, sedangkan RUU KUHP telah menghilangkan jenis pidana kurungan, maka dengan sendirinya RUU KUHP dalam praktik perumusannya dalam Buku II hanya mengenal 2 jenis yakni pidana penjara dan pidana denda. WvS Belanda masih mengenal adanya pidana kurungan (*hechtenis*), yang lebih banyak diancamkan dalam Buku III mengenai pelanggaran (*overtredingen*) sedangkan mengenai pidana kerja (*taakstraf*) tidak dicantumkan ancamannya dalam Buku II dan Buku III. Penentuan jenis pidana dalam WvS tersebut sekadar sebagai perbandingan bahwa pada dasarnya apa yang akan diancamkan dalam Buku II dan Buku III WvS hanya mengenai pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana denda.

Sesuai dengan pandangan di atas, diperlukan pemilahan mengenai pemberian pidana (*strafstoeming*), yang memuat aturan tentang jenis pidana (*strafsoort*), ukuran pidana (*strafmaat*), dan bentuk atau cara pemidanaan (*strafmodus*) sebagaimana disebutkan dalam bab sebelumnya. Untuk mengurangi pandangan yang salah, sebaiknya *strafmodus* (seperti pidana tutupan, pengawasan, dan kerja sosial) ditempatkan di luar jenis pidana dan ukuran pidana. Mengenai pandangan di atas, Muladi berpendapat bahwa di beberapa negara, aturan tentang jenis pidana (*strafsoort*), ukuran pidana (*strafmaat*), dan bentuk atau cara pemidanaan (*strafmodus*) pada umumnya dijadikan satu dalam jenis pidana seperti dalam RUU KUHP.

Dalam KUHP, lembaga "pidana kurungan" sebagai salah jenis pidana, merupakan bentuk pidana badan kedua setelah pidana penjara. Terhadap tindak pidana berupa pelanggaran, maka pidana kurungan merupakan satu-satunya bentuk pidana badan yang dimungkinkan. Namun demikian, pidana kurungan juga diancamkan terhadap kejahatan tertentu yang diatur dalam Buku II, misalnya dalam Pasal 188, Pasal 193, Pasal 195, Pasal 197, Pasal 199, Pasal 201, Pasal 360, Pasal 481, Pasal 197, dan lain-lain.

Pidana kurungan, pada umumnya, lebih ringan dibandingkan dengan pidana penjara. Hal ini telah ditentukan dalam Pasal 69 ayat (1) jo. Pasal 10

KUHP yang menunjukkan bahwa pidana kurungan berada di bawah satu tingkat dengan pidana penjara. Maksimum lamanya pidana kurungan lebih pendek dari maksimum penjara. Pasal 18 ayat (1) KUHP menentukan bahwa lamanya pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 hari dan selama-lamanya 1 tahun, sedangkan pidana penjara, berdasarkan Pasal 12 KUHP, ditentukan bahwa (1) Pidana penjara ialah seumur hidup atau selama waktu tertentu. (2) Pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek 1 hari dan paling lama 15 tahun.

Sifat lebih ringan dari pidana kurungan, terlihat dari pelaksanaannya, yakni tempat dan fasilitas pidana kurungan lebih baik dibandingkan dengan pidana penjara. Pelaku yang menjalani pidana kurungan tidak dapat dipindah-pindah seperti pelaku yang menjalani pidana penjara dan pekerjaan yang diwajibkannya lebih ringan daripada yang menjalani pidana penjara. Pasal 23 KUHP menentukan bahwa orang yang dijatuhi pidana kurungan boleh memperbaiki (meringankan) nasibnya dengan biaya sendiri menurut peraturan yang akan ditetapkan dalam undang-undang. Pasal 28 KUHP menentukan bahwa pidana kurungan harus terpisah dengan pidana penjara.

Di dalam RUU KUHP, jenis pidana kurungan dihilangkan dari jenis-jenis pidana sehingga pengaturan mengenai pidana kurungan dan pola pidanaannya dengan sendirinya tidak ada, padahal lembaga pidana kurungan ini telah menyebar pengaturannya di berbagai undang-undang di luar KUHP, termasuk pengaturan dan ancaman pidananya di dalam peraturan daerah yang oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ditentukan bahwa:

**Pasal 143**

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana atau denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundangan lainnya.

Sebagai kebijakan penentuan pidana bahwa jenis pidana kurungan dalam RUU KUHP tidak ditentukan lagi dalam kelompok jenis pidana pokok, maka semua pelanggaran yang selama ini ditentukan dalam Buku III yang pada umumnya diancam dengan pidana kurungan, ditempatkan dalam Buku II RUU KUHP sebagai tindak pidana yang ancamannya diganti dengan pidana denda yang berat dan ringannya ditentukan secara kategori.

## 2) Tindakan dan Pidana Tambahan

Di dalam RUU KUHP, mengenai tindakan (*maatregel*) ditempatkan dalam bagian tersendiri dalam Bab tentang Pidana, dan Tindakan.<sup>166</sup> Dari sistematika yang ditawarkan oleh RUU KUHP, dapat diartikan bahwa tindakan bukan bagian dari pidana, melainkan mempunyai bagian tersendiri. Di dalam penjelasan Pasal 101 RUU KUHP disebutkan bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini menganut sistem dua jalur dalam pidana (*double track system*), yaitu di samping pembuat tindak pidana dapat dijatuhi pidana, dapat juga dikenakan berbagai tindakan. Dalam Pasal 40 RUU KUHP dinyatakan bahwa pembuat tindak pidana yang memenuhi ketentuan pasal tersebut tidak dapat dipidana tetapi hanya dikenakan tindakan. Terhadap pembuat tindak pidana yang memenuhi ketentuan Pasal 41 RUU KUHP hakim dapat memilih antara mengurangi pidana yang dijatuhkan atau mengenakan tindakan. Tindakan yang dapat dikenakan kepada pelaku dibagi dalam 2 (dua) kelompok. Kelompok yang pertama diperuntukkan bagi orang yang tidak mampu bertanggung jawab atau kurang mampu bertanggung jawab. Sedangkan kelompok kedua diperuntukkan bagi orang yang mampu bertanggung jawab dan dimaksudkan untuk memberi perlindungan kepada masyarakat.

---

<sup>166</sup> Tindakan dalam RUU KUHP ditempatkan dalam Bagian Ketiga dalam Bab Pidana, dan Tindakan. Pengaturan mengenai tindakan ini ditentukan dari Pasal 101 sampai Pasal 112. Dalam pasal berikutnya diatur mengenai tindakan yang dijatuhkan bagi anak yang melakukan tindak pidana yakni Pasal 129 sampai 131 RUU KUHP.

KUHP di Belanda, titel tersendiri yang mengatur tindakan sebelumnya tidak dikenal, namun melalui *Wet Vermogenssancties*, kekosongan hukum tersebut diperbaiki dengan memasukkan titel khusus tentang *maatregelen*.<sup>167</sup> Sanksi tindakan ini mengalami perkembangan pengaturan dari tahun 1983 sampai 1994 dan disusunnya sanksi ini dalam bab tersendiri merupakan perkembangan baru dalam sistem sanksi dalam KUHP Belanda.

Utrecht mencoba menjelaskan mengenai perbedaan hukuman dan tindakan yang secara umum para sarjana hukum mengartikan. Hukum bertujuan memberi penderitaan yang istimewa (*bijzonder leed*) kepada pelanggar supaya ia merasa akibat perbuatannya, sedangkan tujuan tindakan lebih bersifat melindungi dan mendidik, lebih bersifat sosial.<sup>168</sup> Pendapat Pompe, dalam uraian lebih lanjut Utrecht di atas, dikatakan bahwa tindakan itu merupakan sanksi yang tidak bersifat membalas, melainkan tindakan itu semata-mata ditujukan pada prevensi khusus. Tindakan itu bertujuan melindungi masyarakat terhadap orang-orang tertentu, yaitu orang-orang berbahaya yang mungkin akan melakukan delik-delik yang dapat merugikan ketertiban masyarakat. Berbeda dengan hukuman, yang merupakan tindakan yang membalas, maka tindakan itu merupakan tindakan yang melindungi dan tidak bersifat membalas.<sup>169</sup>

Di Indonesia, tindakan ini diterapkan dalam hal-hal tertentu dan dengan syarat-syarat yang ditentukan dalam undang-undang. Pasal 45 KUHP (telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak) mengatur mengenai tindakan yang diterapkan pada anak-anak dan terhadap orang-orang yang jiwanya terbelakang atau terganggu. Di Belanda, pengaturan tentang tindakan ini sudah dilakukan sejak mulai berlakunya WvS Belanda tahun 1886

---

<sup>167</sup> *Opcit*, Remmelink, hal. 505. Mengenai tindakan ini, pada awalnya diatur dalam Titel II A, lalu kemudian dicakupkan ke dalam KUHP artinya pengaturan jenis sanksi tindakan disusun tersendiri dalam Bab IIA mulai dari Pasal 36a sampai Pasal 38i yang disisipkan dalam WvS.

<sup>168</sup> *Opcit*, Utrecht, hal. 360

<sup>169</sup> *Ibid*, Utrecht, hal. 360 – 361

dan kemudian menjadi lebih hangat diciptakannya jenis tindakan baru bagi orang dewasa pada tahun 1925 ialah apa yang dinamakan *ter beschikkingstelling van de regering* (TBR).<sup>170</sup> TBR adalah suatu bentuk perawatan paksa (*dwangverpleging*) yang dapat diperintahkan oleh hakim apabila terdapat keadaan-keadaan: perbuatan yang dilakukan merupakan kejahatan atau pelanggaran tertentu yang dilakukan berulang; pada waktu melakukan perbuatan, jiwa sipembuat cacat dalam tubuhnya dan terganggu karena penyakit; dan tindakan ini diperlukan demi ketertiban umum.

Upaya humanisasi sanksi pidana tampak semakin berkembang sehingga orang semakin sulit untuk membedakan antara sifat pidana dan tindakan. Muncul pembaru hukum pidana yang bersifat radikal yang ingin mengadakan perombakan hukum pidana melalui perlindungan masyarakat (*law of social defence*), misalnya Filipo Gramatica, salah seorang tokoh dari aliran khusus *defence sociale*.<sup>171</sup> Menurut Gramatica hukum perlindungan masyarakat harus menggantikan hukum pidana yang ada. Tujuan utama hukum perlindungan masyarakat adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatannya. Hukum perlindungan masyarakat mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial. Jadi secara prinsipil ajaran Gramatica menolak konsepsi-konsepsi mengenai tindak pidana, penjahat, dan pidana. Tercelanya perbuatan tertentu harus diukur dengan berbahayanya si pembuat terhadap masyarakat dengan melihat perbuatannya. Perbuatan ini harus ditanggulangi dengan sistem tindakan yang semata-mata bersifat prevensi spesial yang sesuai dengan kepribadian si pembuat dan bertujuan untuk

---

<sup>170</sup> *Opcit*, Lokollo, hal. 99

<sup>171</sup> *Opcit*, Muladi, Lembaga Pidana Bersyarat, hal. 39

sedapat mungkin mengintegrasikan orang, yang telah mengabaikan masyarakat, kembali ke dalam masyarakat.<sup>172</sup>

Perkembangan pengaturan tindakan di Belanda telah mencakup mengenai, misalnya, penarikan dari peredaran di masyarakat (*onttrekking aan het verkeer*), perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana (*ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel*), penempatan/perawatan paksa di rumah sakit jiwa/psikiatri (*plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis*), dan penyerahan penderita gangguan kejiwaan kepada pemerintah. Selain itu, ditambahkan dalam bagian tindakan, adanya pengaturan mengenai pemberian ganti kerugian pada pihak korban.<sup>173</sup>

Mengenai pengaturan tindakan, di dalam RUU KUHP ditentukan bahwa setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental, tidak dapat dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana, tetapi dapat dikenakan tindakan. Dalam pengaturan selanjutnya ditentukan bahwa setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana kurang dapat dipertanggungjawabkan karena menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa, atau retardasi mental, pidananya dapat dikurangi atau dikenakan tindakan.<sup>174</sup> Dalam menjatuhkan putusan yang berupa pengenaan tindakan, wajib diperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 (tujuan pemidanaan) dan Pasal 55 (pedoman pemidanaan) RUU KUHP.

Terhadap orang yang menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental di atas, dapat dikenakan tindakan berupa:

- a. perawatan di rumah sakit jiwa;
- b. penyerahan kepada pemerintah; atau
- c. penyerahan kepada seseorang.

---

<sup>172</sup> *Opcit*, Lokollo, hal. 102

<sup>173</sup> *Opcit*, Rummelink, hal. 506 – 507

<sup>174</sup> Ketentuan mengenai orang yang menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental yang dikenakan tindakan diatur dalam Pasal 40 dan Pasal 41 RUU KUHP (2006/2008)

Putusan tindakan berupa perawatan di rumah sakit jiwa dijatuhkan setelah pembuat tindak pidana dilepaskan dari segala tuntutan hukum dan yang bersangkutan masih dianggap berbahaya berdasarkan surat keterangan dari dokter ahli. Pembebasan dari tindakan perawatan di rumah sakit jiwa dikenakan, jika yang bersangkutan dianggap tidak berbahaya lagi dan tidak memerlukan perawatan lebih lanjut berdasarkan surat keterangan dari dokter ahli. Terkait dengan tindakan penyerahan kepada pemerintah atau kepada seseorang, semata-mata dilakukan demi kepentingan masyarakat. Penyerahan kepada pemerintah atau kepada seseorang ini dalam putusan hakim ditentukan tempat dan bagaimana tindakan harus dijalankan.

Di dalam RUU KUHP juga memungkinkan adanya penjatuhan pidana pokok yang dikenakan bersama-sama dengan tindakan. Tindakan yang dapat dikenakan bersama-sama dengan pidana pokok berupa:

- a. pencabutan surat izin mengemudi;
- b. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- c. perbaikan akibat tindak pidana;
- d. latihan kerja;
- e. rehabilitasi; dan/atau
- f. perawatan di lembaga.

Tindakan berupa pencabutan surat izin mengemudi dikenakan setelah mempertimbangkan:

- a. keadaan yang menyertai tindak pidana yang dilakukan;
- b. keadaan yang menyertai pembuat tindak pidana; atau
- c. kaitan pemilikan surat izin mengemudi dengan usaha mencari nafkah.

Jangka waktu pencabutan surat izin mengemudi berlaku antara 1 (satu) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun.

Seperti yang ditentukan di Belanda, RUU KUHP juga mengatur mengenai tindakan perampasan keuntungan yakni perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana yang dapat berupa uang, barang, atau keuntungan lain. Jika hasil keuntungan tidak berupa uang, maka pembuat

tindak pidana dapat mengganti dengan sejumlah uang yang ditentukan oleh hakim. Putusan pengadilan yang berupa perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana dimaksudkan agar pembuat tindak pidana tidak dapat menarik manfaat dari tindak pidana yang dilakukan. Di Belanda, putusan pengadilan yang memuat pemidanaan seseorang karena melakukan tindak pidana, terhadap orang yang bersangkutan dapat pula dikenai perampasan keuntungan yang diperhitungkan telah diperolehnya dari tindak pidana tersebut. Namun demikian, sejak tanggal 1 Maret 1993, ketentuan di atas diubah dan diperluas melalui Undang-Undang tanggal 10 Desember 1992. Perluasan ketentuan tersebut sebagai berikut:<sup>175</sup>

1. Atas permohonan kejaksaan, melalui suatu putusan pengadilan tersendiri, terhadap seseorang yang dijatuhi hukuman karena melakukan tindak pidana dapat dikenai kewajiban untuk membayar sejumlah uang kepada negara sebagai perampasan dari keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum.
2. Kewajiban di atas dapat dikenakan terhadap orang yang telah memperoleh keuntungan dari atau melalui tindak pidana tersebut atau dari perbuatan sejenis lainnya, yang mana terhadapnya dapat dikenakan pidana denda kategori kelima, dan juga terdapat cukup bukti bahwa tindak pidana atau perbuatan tersebut betul dilakukan oleh orang yang bersangkutan.
3. Atas permohonan kejaksaan, melalui suatu putusan pengadilan tersendiri, terhadap seseorang yang dijatuhi hukuman karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana denda kategori kelima dan terhadapnya sebagai tersangka telah dimulai penyidikan, dapat dikenai kewajiban untuk membayar sejumlah uang kepada negara sebagai perampasan dari keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum.
4. Hakim akan menetapkan jumlah keuntungan yang telah diperoleh secara melawan hukum.<sup>176</sup> Tercakup ke dalam pengertian keuntungan adalah penghematan biaya.

---

<sup>175</sup> *Opcit*, Remmelink, hal. 514 – 515

<sup>176</sup> Nilai dari benda-benda yang diperhitungkan hakim sebagai keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum dapat dinilai berpatokan pada harga pasar yang berlaku saat putusan diambil atau dengan merujuk pada hasil penjualan barang tersebut melalui penjualan di hadapan umum (lelang), jika kompensasi demikian memang harus dilakukan. Hakim dapat menilai lebih rendah daripada perkiraan perolehan keuntungan yang dinikmati terpidana.



5. Dengan benda-benda dimaksudkan semua kebendaan dan semua hak di bidang hukum kekayaan (tagihan, piutang, dan lain-lain).
6. Ke dalam perhitungan besaran jumlah keuntungan yang diperoleh melawan hukum, akan dikompensasikan jumlah kerugian yang diderita pihak ketiga yang turut menderita kerugian akibat tindak pidana yang bersangkutan.

Tindakan perampasan keuntungan di Belanda tersebut dicakupkan dalam KUHP (Sr), yang menurut MvT (sejarah pembentukan undang-undang), diungkapkan Remmelink bahwa jika terpidana tetap dibiarkan menikmati keuntungan yang diperolehnya dari tindak pidana, hal tersebut hanya akan menghasilkan ketidakadilan dan menghambat upaya penyelesaian konflik. Penyelesaian melalui pengenaan pidana denda hanya akan menghasilkan kesan keliru tentang cara bagaimana pengadilan mempertimbangkan keseriusan tindak pidana yang bersangkutan. Namun demikian, hal tersebut tetap mampu mengkompensasikan kelemahan-kelemahan lain dari pengenaan tindakan ini, yakni sulitnya memperkirakan secara tepat jumlah keuntungan yang sebenarnya diperoleh, kelambatan dalam penanganan perkara dan kemungkinan pihak yang dirugikan tersebut memohonkan pengembalian.

Untuk menentukan taksiran terhadap berapa sebenarnya nilai dari benda-benda yang mencakup atau merepresentasikan keuntungan yang diperoleh secara melawan hukum, telah ditentukan suatu pedoman bagi hakim. Pedoman tersebut, misalnya, jika ada sita conservatoir, hakim sewaktu melakukan penaksiran dapat turut merujuk pada hasil yang diperoleh dari penjualan eksekutorial dari benda yang dikenai sita tersebut. Ke dalam keuntungan, tercakup penghematan ongkos atau biaya, termasuk pembayaran utang. Hakim jika menganggap pantas, dapat juga mengurangi darinya biaya-biaya yang dihemat terpidana sebelum terjadinya tindak pidana yang

bersangkutan. Taksiran juga memperhatikan jumlah tagihan yang secara hukum dimiliki pihak ketiga yang dirugikan.

Tindakan juga dapat berupa perbaikan akibat tindak pidana. Tindakan tersebut dapat berupa perbaikan, penggantian, atau pembayaran harga taksiran kerusakan sebagai akibat tindak pidana tersebut. Hal yang menarik adalah adanya tindakan berupa latihan kerja. Dalam mengenakan tindakan berupa latihan kerja, wajib dipertimbangkan:

- a. kemanfaatan bagi pembuat tindak pidana;
- b. kemampuan pembuat tindak pidana; dan
- c. jenis latihan kerja.

Dalam menentukan jenis latihan (huruf c) di atas, wajib diperhatikan latihan kerja atau pengalaman kerja yang pernah dilakukan, dan tempat tinggal pembuat tindak pidana.

Ketentuan yang menampakkan ciri tindakan, sebagaimana juga diatur dalam KUHP, dengan perluasan jenis perbuatan tertentu yang diserap dari undang-undang di luar KUHP, diperkenalkan adanya tindakan rehabilitasi yang dikenakan kepada pembuat tindak pidana yang kecanduan alkohol, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan/atau mengidap kelainan seksual atau yang mengidap kelainan jiwa. Rehabilitasi dilakukan di lembaga rehabilitasi medis atau sosial, baik milik pemerintah maupun swasta. Untuk melindungi masyarakat, diperkenalkan adanya tindakan perawatan di lembaga tertentu. Tindakan ini harus didasarkan atas sifat berbahayanya pembuat tindak pidana yang melakukan tindak pidana tersebut sebagai suatu kebiasaan. Mengenai lembaga yang merawat, dalam penjelasan pasal tidak diterangkan, apakah lembaga pemerintah yang khusus menangani perawatan atau bagian dari rumah tahanan tertentu.

Rommelink, terkait dengan permasalahan tindakan, mengemukakan bahwa pidana tambahan sering memiliki karakter dari tindakan.<sup>177</sup> Sholehuddin juga mempersoalkan bentuk sanksi tindakan sebagai *double track system* dalam perundang-undangan pidana, dengan menyinggung

---

<sup>177</sup> *Ibid*, Rimmelink, hal. 491

bahwa pembentuk undang-undang itu sendiri terkesan ragu-ragu dalam menampilkan sanksi tindakan sebagai kebijakan legislasi. Pandangan para pemegang kebijakan legislasi masih berpaham tradisional-klasik yang hanya merujuk pada konsepsi KUHP dan menganggap sanksi tindakan tidak lebih sebagai suatu sanksi 'perawatan'.<sup>178</sup> Pandangan demikian akan menghambat penanggulangan kejahatan berdimensi baru, khususnya yang dilakukan oleh korporasi sebagai subjek hukum pidana karena karakteristik kejahatan tersebut lebih membutuhkan jenis sanksi yang tidak bersifat retributif belaka. Sholehuddin berharap bahwa sanksi tindakan tidak hanya dikenakan bagi orang yang tidak mampu bertanggung jawab, namun lebih luas daripada itu dan berharap juga bahwa sanksi tindakan tidak lagi dipandang sebagai sanksi nomor dua.

Terkait dengan karakter tindakan dan pidana tambahan, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ditentukan adanya pidana tambahan yang merinci sebagai berikut:

- a. perampasan barang tertentu;
- b. pengumuman keputusan hakim;
- c. pembayaran ganti rugi;
- d. perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
- e. kewajiban penarikan barang dari peredaran; atau
- f. pencabutan izin usaha.

Pidana tambahan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 di atas bercampur antara pidana tambahan itu sendiri dan tindakan yang ditawarkan oleh RUU KUHP dan juga telah diatur dalam KUHP Belanda. Dalam Tabel 5, halaman 383, disandingkan antara pidana tambahan dan sanksi tindakan yang ditentukan dalam RUU KUHP.

Di Belanda, pidana tambahan terdiri atas pencabutan hak tertentu, perampasan barang, penempatan dalam institusi atau lembaga kerja paksa negara (*rijkswerkinrichting/RW*) dan pengumuman putusan hakim dalam

---

<sup>178</sup> *Opcit*, Sholehuddin, hal. 12

sidang terbuka. Penempatan dalam institusi atau lembaga kerja paksa negara (*rijkswerkinnrichting/RW*) di Indonesia tidak dikenal, juga dalam RUU KUHP. Pidana tambahan selalu dikaitkan dan ditambahkan pada pidana pokok. Pidana tambahan selalu mengiringi pidana pokok, namun tidak mengiringi sanksi tindakan. Dalam KUHP, pidana tambahan diatur dalam Pasal 10 huruf b jo Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, dan Pasal 43). Pidana tambahan meliputi pencabutan beberapa hak tertentu, perampasan barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Dalam RUU KUHP, dari ketiga pidana tambahan yang ada dalam KUHP, ditambahkan pidana tambahan baru yakni pembayaran ganti kerugian dan pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.

Pasal 99 RUU KUHP menentukan bahwa dalam putusan hakim dapat ditetapkan kewajiban terpidana untuk melaksanakan pembayaran ganti kerugian kepada korban atau ahli warisnya. Jika kewajiban pembayaran ganti kerugian tersebut tidak dilaksanakan, maka berlaku ketentuan pidana penjara pengganti untuk pidana denda. Terkait dengan pemenuhan kewajiban adat, pasal selanjutnya menentukan bahwa: "Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 1 ayat (4)<sup>179</sup> hakim dapat menetapkan pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat". Pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat merupakan pidana pokok atau yang diutamakan, jika tindak pidana yang dilakukan memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3)<sup>180</sup>. Kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dianggap sebanding dengan pidana denda Kategori I dan dapat dikenakan pidana

---

<sup>179</sup> Pasal 1 ayat (4) RUU KUHP berbunyi "Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa".

<sup>180</sup> Pasal 1 ayat (3) RUU KUHP berbunyi "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) [Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.] tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan".

pengganti untuk pidana denda, jika kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat itu tidak dipenuhi atau tidak dijalani oleh terpidana. Pidana pengganti tersebut dapat juga berupa pidana ganti kerugian.

Apa yang dikemukakan oleh Remmelink di atas, sanksi tindakan dan pidana tambahan mempunyai karakter yang hampir sama, dalam praktik penyusunan undang-undang, sering dialami untuk mencampur atau mencantumkan sanksi tindakan ke dalam pidana tambahan, atau sebaliknya. Selain ketentuan pidana, dalam penyusunan undang-undang, dicantumkan pula sanksi administratif, yang di dalamnya juga mengatur mengenai denda administratif dan ganti kerugian karena pelanggaran administratif, yang mempunyai karakteristik sebagai pidana tambahan.

Berkembangnya jenis-jenis sanksi merupakan kebutuhan faktual sebagai kebijakan politik dalam rangka penegakan hukum, namun perkembangan ini belum dibarengi dengan pemahaman mengenai perlu dan tidaknya pengenaan sanksi, termasuk penentuan pola dan ancaman yang dianggap proporsional dan rasional. Paling tidak, keberadaan pidana tambahan dan sanksi tindakan, akan melengkapi pidana denda yang sekaligus menutupi kelemahan-kelemahan pidana penjara yang akhir-akhir ini banyak dikritik, terutama mengenai pelaksanaan pidana penjara jangka pendek.

Pidana tambahan dalam undang-undang di luar KUHP berkembang sesuai dengan kebutuhan politik hukum pembentuknya. Di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditentukan bahwa selain pidana tambahan yang ditentukan dalam KUHP, pidana tambahan dapat berupa:

- a. perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut;

- b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
- c. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
- d. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Jika terpidana tidak membayar uang pengganti uang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, maka paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti tersebut, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Pidana tambahan di atas merupakan pidana yang efektif dalam mengembalikan keuangan negara sehingga pidana tambahan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dianggap lebih dominan dibandingkan pidana pokoknya. Indriyanto Seno Adji mengidentifikasi bahwa pidana tambahan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi lebih berperan dibandingkan dengan pidana pokoknya.<sup>181</sup> Ketentuan mengenai pidana tambahan ini, dalam pembahasan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pembentuk undang-undang memang berkehendak untuk mengembalikan kerugian negara yang telah diambil oleh pelaku tindak pidana, di samping juga memberikan

---

<sup>181</sup> Wawancara dengan Prof. Indriyanto Seno Adji, pada tanggal 30 Desember 2008

efek jera bagi pelaku tindak pidana dengan menjatuhkan pidana penjara dan denda sebagai pidana pokok.<sup>182</sup>

Dalam perkembangan praktik penegakan hukum atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut, ternyata pidana tambahan lebih memberikan dorongan dan perangsang bagi para penegak hukum untuk menerapkannya. Perkembangan pidana ini sebelumnya telah diterapkan di negeri Belanda berupa tindakan berupa perampasan keuntungan yang diperhitungkan telah diperolehnya dari tindak pidana. Putusan pengadilan yang berupa perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana dimaksudkan agar pembuat tindak pidana dapat menarik manfaat dari tindak pidana yang dilakukan. Rimmelink berpendapat bahwa jika terpidana tetap dibiarkan menikmati keuntungan yang diperolehnya dari tindak pidana, hal tersebut hanya akan menghasilkan ketidakadilan dan menghambat upaya penyelesaian konflik.<sup>183</sup>

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa terdapat perkembangan pandangan tentang tindakan dan pidana, terutama pidana tambahan, yang mengharuskan pembentuk undang-undang dan penegak hukum untuk dapat memilih alternatif yang paling baik guna pengaturan dan pelaksanaan stelsel pidana yang diinginkan. Sebagaimana diketahui bahwa pada tahun 1919 sampai 1939, yang dikemukakan Marc Ancel, merupakan tahun-tahun kompromi antara Aliran Klasik dan Aliran Positif yang ditandai dengan pengakuan legislatif di berbagai negara terhadap tindakan-tindakan preventif, sistem dualis, individualisasi, pembinaan narapidana, dan pemberian wewenang diskresi yang luas kepada peradilan pidana.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Risalah rapat pembahasan RUU Tingkat I pada tanggal 10 Februari 1999

<sup>183</sup> Mengutip kembali pendapat Rimmelink, hal. 491

<sup>184</sup> *Opcit*, Marc Ancel, hal. 80

### **3) Pidana untuk Anak**

Masalah dan usaha perlindungan terhadap anak telah cukup lama dibicarakan baik di Indonesia maupun di dunia internasional. Pembicaraan mengenai masalah anak tidak akan pernah berhenti karena di samping merupakan masalah universal, juga karena dunia ini akan selalu diisi oleh anak-anak. Sepanjang dunia tidak sepi dari anak-anak, selama itu pula masalah anak akan selalu dibicarakan, terutama terhadap anak yang melakukan tindak pidana dan anak sebagai korban tindak pidana.

Berbagai masalah mengenai anak di Indonesia selalu diiringi dengan pemecahan masalahnya. Berbagai peraturan perundang-undangan telah mengadopsi mengenai permasalahan tersebut, misalnya, KUHP, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang menentukan perhatian khusus terhadap anak. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia dan anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Lebih lanjut dinyatakan bahwa bahwa anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa serta memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.

Dari ketentuan yang ada diharapkan bahwa setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya



perlakuan tanpa diskriminasi. Untuk mewujudkan perlindungan tersebut, perlu dukungan kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Bertitik tolak dari konsepsi perlindungan anak yang utuh, menyeluruh, dan komprehensif, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut :

- a. nondiskriminasi;
- b. kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
- d. penghargaan terhadap pendapat anak.

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak disebutkan bahwa bahwa anak adalah bagian dari generasi muda sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa, yang memiliki peranan strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, dan sosial secara utuh, serasi, selaras, dan seimbang. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tersebut juga menghendaki bahwa untuk melaksanakan pembinaan dan memberikan perlindungan terhadap anak, diperlukan dukungan, baik yang menyangkut kelembagaan maupun perangkat hukum

yang lebih mantap dan memadai, oleh karena itu ketentuan mengenai penyelenggaraan pengadilan bagi anak perlu dilakukan secara khusus.

Kekhususan tersebut ditunjukkan dalam penanganan anak yang melakukan tindak pidana, yakni terhadap anak nakal hanya dapat dijatuhkan pidana atau tindakan. Pidana yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal ialah pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal ialah:

- a. pidana penjara;
- b. pidana kurungan;
- c. pidana denda; atau
- d. pidana pengawasan.

Selain pidana pokok, terhadap anak nakal dapat juga dijatuhkan pidana tambahan, berupa perampasan barang-barang tertentu dan atau pembayaran ganti rugi. Tindakan yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal ialah: a. mengembalikan kepada orang tua, wali, atau orang tua asuh; b. menyerahkan kepada negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja; atau c. menyerahkan kepada Departemen Sosial, atau Organisasi Sosial Kemasyarakatan yang bergerak di bidang pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja. Tindakan tersebut dapat disertai dengan teguran dan syarat tambahan yang ditetapkan oleh Hakim.

Perlakuan khusus lainnya (dalam polanya) adalah bahwa pidana penjara yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal paling lama  $\frac{1}{2}$  (satu per dua) dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa. Jika anak nakal melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka pidana penjara yang dapat dijatuhkan kepada anak tersebut paling lama 10 (sepuluh) tahun. Jika anak nakal belum mencapai umur 12 (dua belas) tahun melakukan tindak pidana yang diancam pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka terhadap anak nakal tersebut hanya dapat dijatuhkan tindakan. Jika anak nakal belum mencapai umur 12 (dua belas) tahun melakukan tindak pidana yang tidak diancam

pidana mati atau tidak diancam pidana penjara seumur hidup, maka terhadap Anak Nakal tersebut dijatuhkan salah satu tindakan.

Pidana kurungan yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal, paling lama 1/2 (satu per dua) dari maksimum ancaman pidana kurungan bagi orang dewasa. Pidana denda yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal paling banyak 1/2 (satu per dua) dari maksimum ancaman pidana denda bagi orang dewasa. Jika pidana denda ternyata tidak dapat dibayar maka diganti dengan wajib latihan kerja. Wajib latihan kerja sebagai pengganti denda dilakukan paling lama 90 (sembilan puluh) hari kerja dan lama latihan kerja tidak lebih dari 4 (empat) jam sehari serta tidak dilakukan pada malam hari.

Pidana bersyarat dapat dijatuhkan oleh Hakim, jika pidana penjara yang dijatuhkan paling lama 2 (dua) tahun. Dalam putusan pengadilan mengenai pidana bersyarat tersebut ditentukan syarat umum dan syarat khusus. Syarat umum ialah bahwa anak nakal tidak akan melakukan tindak pidana lagi selama menjalani masa pidana bersyarat. Syarat khusus ialah untuk melakukan atau tidak melakukan hal tertentu yang ditetapkan dalam putusan hakim dengan tetap memperhatikan kebebasan anak. Masa pidana bersyarat bagi syarat khusus lebih pendek daripada masa pidana bersyarat bagi syarat umum. Jangka waktu masa pidana bersyarat tersebut paling lama 3 (tiga) tahun. Selama menjalani masa pidana bersyarat, jaksa melakukan pengawasan, dan Pembimbing Kemasyarakatan melakukan bimbingan agar anak nakal menepati persyaratan yang telah ditentukan. Anak nakal yang menjalani pidana bersyarat dibimbing oleh Balai Pemasyarakatan dan berstatus sebagai Klien Pemasyarakatan. Selama anak nakal berstatus sebagai Klien Pemasyarakatan dapat mengikuti pendidikan sekolah. Pidana pengawasan yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal, paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 2 (dua) tahun.

Jika terhadap anak nakal, dijatuhkan pidana pengawasan, maka anak tersebut ditempatkan di bawah pengawasan jaksa dan bimbingan Pembimbing Kemasyarakatan. Anak nakal yang oleh hakim diputus untuk diserahkan kepada negara, ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Anak

sebagai anak negara. Demi kepentingan anak, Kepala Lembaga Pemasyarakatan Anak dapat mengajukan izin kepada Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia) agar anak negara ditempatkan di lembaga pendidikan anak yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau swasta. Jika hakim memutuskan bahwa anak nakal wajib mengikuti pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja, hakim dalam keputusannya sekaligus menentukan lembaga tempat pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja tersebut dilaksanakan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak pada dasarnya memperbarui ketentuan Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 47 KUHP sehingga ketiga pasal dalam KUHP tersebut oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 dinyatakan dicabut.<sup>185</sup> Dalam RUU KUHP, pidana dan tindakan bagi anak ditawarkan kembali dalam rangka pembaruan hukum pidana secara menyeluruh, termasuk di dalamnya mengenai pola pemidanaan dan pedoman penjatuhan pidana bagi anak. Batas umur anak yang dapat dipertanggungjawabkan dalam RUU KUHP antara 12 – 18 tahun. Di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, batas umur anak adalah telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin. Pasal 113 RUU KUHP menentukan bahwa: (1) anak yang belum mencapai umur 12 (dua

---

<sup>185</sup> Pasal 45 KUHP menentukan: Dalam hal penuntutan pidana terhadap orang yang belum dewasa karena melakukan suatu perbuatan sebelum umur 16 tahun, hakim dapat menentukan: a. memerintahkan supaya yang bersalah dikembalikan kepada orang tuanya, walinya, pemeliharanya, tanpa pidana apapun; b. atau memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada pemerintah tanpa pidana apapun, jika perbuatan merupakan kejahatan atau salah satu pelanggaran berdasarkan Pasal-pasal 489, 490, 492, 496, 497, 503, 505, 514, 517, 519, 526, 531, 532, 536, dan 540 serta belum lewat 2 tahun sejak dinyatakan bersalah melakukan kejahatan atau salah satu pelanggaran tersebut di atas, dan putusannya telah menjadi tetap; atau menjatuhkan pidana kepada yang bersalah. Pasal 46 menentukan: (1) Jika hakim memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada pemerintah, maka ia dimasukkan dalam rumah pendidikan negara supaya menerima pendidikan dari pemerintah atau di kemudian hari dengan cara lain, atau diserahkan kepada seseorang tertentu yang bertempat tinggal di Indonesia atau kepada suatu badan hukum, yayasan atau lembaga amal di Indonesia untuk menyelenggarakan pendidikannya atau di kemudian hari, atas tanggungan pemerintah, dengan cara lain; dalam hal kedua di atas, paling lama sampai orang yang bersalah itu mencapai umur 18 tahun. (2) Ketentuan pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan undang-undang. Pasal 47 menentukan: (1) Jika hakim menjatuhkan pidana, maka maksimum pidana pokok terhadap tindak pidananya dikurangi sepertiga. (2) Jika perbuatan itu merupakan kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau penjara seumur hidup, maka dijatuhkan pidana penjara paling lama 15 tahun. (3) Pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf b angka 1 dan 3 tidak dapat diterapkan.

belas) tahun melakukan tindak pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan. (2) Pidana dan tindakan bagi anak hanya berlaku bagi orang yang berumur antara 12 (dua belas) tahun dan 18 (delapan belas) tahun yang melakukan tindak pidana.

Penentuan batas umur 12 (dua belas) tahun didasarkan pada pertimbangan psikologis yaitu kematangan emosional, intelektual, dan mental anak. Seorang anak di bawah umur 12 (dua belas) tahun tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dan karena itu penyelesaian kasusnya harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Batas umur maksimum 18 (delapan belas) tahun untuk dapat diajukan ke pengadilan anak, adalah sesuai dengan umur kedewasaan anak, agar bagi mereka dapat diterapkan ketentuan mengenai anak.

RUU KUHP mengintrodusir ketentuan mengenai penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan demi kepentingan masa depan anak. Pasal 114 menentukan bahwa: (1) Dengan memperhatikan ketentuan mengenai tujuan dan pedoman pemidanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 dan Pasal 55<sup>186</sup>, demi kepentingan masa depan anak, pemeriksaan di depan pengadilan dapat ditunda atau dihentikan setelah mendengar pertimbangan penyidik, penuntut umum, dan Petugas Kemasyarakatan. (2) Penundaan atau penghentian pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan syarat : a. anak tidak akan melakukan tindak pidana; dan/atau b. anak dalam waktu tertentu harus mengganti semua atau sebagian kerugian yang ditimbulkan akibat perbuatannya. Ketentuan

---

<sup>186</sup> Pasal 54 RUU KUHP menentukan bahwa: Pemidanaan bertujuan a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna; c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana. Pasal 55 RUU KUHP menentukan bahwa: Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan: a. kesalahan pembuat tindak pidana; b. motif dan tujuan melakukan tindak pidana; c. sikap batin pembuat tindak pidana; d. apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana; e. cara melakukan tindak pidana; f. sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana; g. riwayat hidup dan keadaan sosial dan ekonomi pembuat tindak pidana; h. pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana; i. pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban; j. pemaafan dari korban dan/atau keluarganya, dan/atau; k. pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

mengenai pemberatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 dan Pasal 135<sup>187</sup>, tidak berlaku terhadap anak yang melakukan pengulangan tindak pidana. Ketentuan Pasal 114 di atas berkeinginan untuk melindungi anak karena jiwa anak yang masih peka dan labil sehingga sedapat mungkin anak sebagai pembuat tindak pidana dihindarkan dari pemeriksaan di sidang pengadilan.

Dalam RUU KUHP, jenis pidana bagi anak diatur tersendiri dengan mengintrodusir pembagian dan jenis-jenis pidana baru bagi anak, misalnya, adanya pembagian jenis pidana menurut pidana verbal dan pidana dengan syarat, di samping pidana denda dan pidana pembatasan kebebasan. Pidana verbal merupakan pidana ringan yang tidak mengakibatkan pembatasan kebebasan anak. Dalam penjelasan pasal disebutkan bahwa pidana verbal adalah jenis pidana yang paling ringan dan tidak mengakibatkan pembatasan kebebasan bagi anak. Pidana verbal terdiri atas pidana peringatan dan pidana teguran keras. Pidana peringatan adalah pemberian nasihat kepada anak agar menjauhi perbuatan yang negatif dan pidana teguran keras adalah tidak hanya sekedar memberi nasihat melainkan anak diberi peringatan keras.

Pidana tambahan untuk anak juga diatur tersendiri dan memperkenalkan jenis pidana baru. Ketentuan mengenai jenis pidana bagi anak diatur dalam Pasal 116 sebagaimana disebut di bawah ini:<sup>188</sup>

- (1) Pidana pokok bagi anak terdiri atas:
  - a. Pidana verbal:
    1. pidana peringatan; atau

<sup>187</sup> Pasal 134 RUU KUHP menentukan bahwa: Faktor-faktor yang memperberat pidana meliputi: a. pelanggaran suatu kewajiban jabatan yang khusus diancam dengan pidana atau tindak pidana yang dilakukan oleh pegawai negeri dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatan; b. penggunaan bendera kebangsaan, lagu kebangsaan, atau lambang negara Indonesia pada waktu melakukan tindak pidana; c. penyalahgunaan keahlian atau profesi untuk melakukan tindak pidana; d. tindak pidana yang dilakukan orang dewasa bersama-sama dengan anak di bawah umur 18 (delapan belas) tahun; e. tindak pidana yang dilakukan secara bersekutu, bersama-sama, dengan kekerasan, dengan cara yang kejam, atau dengan berencana; f. tindak pidana yang dilakukan pada waktu terjadi huru hara atau bencana alam; g. tindak pidana yang dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya; h. pengulangan tindak pidana; atau i. faktor-faktor lain yang bersumber dari hukum yang hidup dalam masyarakat. Pasal 135 menentukan bahwa: Pemberatan pidana adalah penambahan 1/3 (satu per tiga) dari maksimum ancaman pidana.

<sup>188</sup> RUU KUHP 2006/2008

- 2. pidana teguran keras;
- b. Pidana dengan syarat:
  - 1. pidana pembinaan di luar lembaga;
  - 2. pidana kerja sosial; atau
  - 3. pidana pengawasan;
- c. Pidana denda; atau
- d. Pidana pembatasan kebebasan:
  - 1. pidana pembinaan di dalam lembaga;
  - 2. pidana penjara; atau
  - 3. pidana tutupan.
- (2) Pidana tambahan terdiri atas:
  - a. perampasan barang-barang tertentu dan/atau tagihan;
  - b. pembayaran ganti kerugian; atau
  - c. pemenuhan kewajiban adat.

Pidana dengan syarat merupakan pidana yang penerapannya dikaitkan dengan syarat-syarat khusus yang ditentukan dalam putusan. Syarat-syarat khusus tersebut tanpa mengurangi kemerdekaan beragama dan berpolitik. Dalam hal anak dijatuhi pidana dengan syarat, maka pembinaannya dilakukan di luar lembaga yang berupa keharusan Pidana pembinaan di luar lembaga dapat berupa keharusan: a. mengikuti program bimbingan dan penyuluhan yang dilakukan oleh pejabat pembina; b. mengikuti terapi di Rumah Sakit Jiwa; atau c. mengikuti terapi akibat penyalahgunaan alkohol, narkotika, psicotropika, dan zat adiktif lainnya.

Jika selama pembinaan, anak melanggar syarat-syarat khusus tersebut, maka pejabat pembina dapat mengusulkan kepada hakim pengawas untuk memperpanjang masa pembinaan yang lamanya tidak melampaui maksimum 2 (dua) kali masa pembinaan yang belum dilaksanakan. Selain pidana di luar lembaga, bagi anak juga diperkenalkan pidana kerja sosial. Pelaksanaan pidana kerja sosial untuk anak berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (3) dan ayat (4) huruf b<sup>189</sup> dengan memperhatikan usia layak kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jika anak tidak memenuhi seluruh atau sebagian kewajiban dalam menjalankan

<sup>189</sup> Pasal 86 ayat (3) dan ayat (4) huruf b RUU KUHP berbunyi pelaksanaan pidana kerja sosial tidak boleh dikomersialkan dan pidana kerja sosial dijatuhkan 120 (seratus dua puluh) jam bagi terdakwa yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun.

pidana kerja sosial tanpa alasan yang sah, maka pejabat pembina dapat mengusulkan kepada hakim pengawas untuk memerintahkan anak tersebut mengulangi seluruh atau sebagian pidana kerja sosial yang dikenakan terhadapnya. Pidana kerja sosial untuk anak dijatuhkan paling singkat 7 (tujuh) jam dan paling lama 120 (seratus dua puluh) jam.

Khusus pengaturan mengenai pola pidana pengawasan anak dan pidana denda, mutatis mutandis diperlakukan bagi ketentuan orang dewasa.<sup>190</sup> Terkait dengan batasan umur anak, pidana denda bagi anak hanya dapat dijatuhkan terhadap anak yang telah berumur 16 (enam belas) tahun. Pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak, paling banyak 1/2 (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang dewasa. Minimum khusus pidana denda tidak berlaku terhadap anak.

Pidana penjara atau pembatasan kebebasan bagi anak, diberlakukan dalam hal anak melakukan tindak pidana berat atau tindak pidana yang disertai dengan kekerasan. Oleh karena pidana pembatasan kebebasan merupakan pidana terberat dibanding dengan pidana lainnya, maka pidana ini dijatuhkan sebagai upaya terakhir. Selain itu juga ditentukan syarat-syarat secara rinci, sehingga hakim dapat memilih dengan tepat alasan penjatuhan pidana pembatasan kebebasan, misalnya adanya arahan bagi hakim untuk melaksanakan pidana pembatasan kebebasan melalui pemberdayaan lembaga pembebasan bersyarat.

Pidana pembatasan kebebasan yang dijatuhkan terhadap anak paling lama 1/2 (satu per dua) dari maksimum pidana penjara yang diancamkan terhadap orang dewasa. Minimum khusus pidana penjara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (2)<sup>191</sup> tidak berlaku terhadap anak. Pidana pembinaan di dalam lembaga dilakukan di tempat latihan kerja atau lembaga pembinaan yang diselenggarakan baik oleh pemerintah maupun swasta. Jika

---

<sup>190</sup> Ketentuan mengenai pidana pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77, Pasal 78, dan Pasal 79 berlaku juga terhadap pidana pengawasan anak (Pasal 121). Ketentuan mengenai pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 dan Pasal 82 berlaku juga bagi anak, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Bagian Keempat ini (Pasal 122).

<sup>191</sup> Pasal 69 ayat (2) berbunyi: pidana penjara untuk waktu tertentu dijatuhkan paling lama 15 (lima belas) tahun berturut-turut atau paling singkat 1 (satu) hari, kecuali ditentukan minimum khusus.



keadaan dan perbuatan anak akan membahayakan masyarakat, maka dikenakan pidana pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Anak. Pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Anak dilaksanakan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Anak yang telah menjalani 1/2 (satu per dua) dari lamanya pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan Anak dan berkelakuan baik, berhak mendapatkan pembebasan bersyarat. Sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997, dalam RUU KUHP juga mensyaratkan bahwa pidana penjara bagi anak dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Anak. Demikian pula mengenai pola ancaman pidana bagi anak, yakni jika tindak pidana yang dilakukan anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun.

Ketentuan mengenai pidana tutupan dan pidana tambahan bagi orang dewasa berlaku juga bagi anak, sepanjang ketentuan tersebut dapat diberlakukan terhadap anak. Mengenai tindakan (*matregel*) bagi anak dalam RUU KUHP, ketentuannya hampir sama dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997, dengan beberapa tambahan ketentuan baru. Dalam Pasal 129 RUU KUHP ditentukan bahwa setiap anak yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dan Pasal 41<sup>192</sup> dapat dikenakan tindakan:

- a. perawatan di rumah sakit jiwa;
- b. penyerahan kepada pemerintah; atau
- c. penyerahan kepada seseorang.

Tindakan yang dapat dikenakan terhadap anak tanpa menjatuhkan pidana pokok adalah:

- a. pengembalian kepada orang tua, wali, atau pengasuhnya;
- b. penyerahan kepada Pemerintah;

---

<sup>192</sup> Pasal 40 berbunyi: Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau retardasi mental, tidak dapat dipertanggungjawabkan dan dijatuhi pidana, tetapi dapat dikenakan tindakan. Pasal 41 berbunyi: Setiap orang yang pada waktu melakukan tindak pidana kurang dapat dipertanggungjawabkan karena menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa, atau retardasi mental, pidananya dapat dikurangi atau dikenakan tindakan.

- c. penyerahan kepada seseorang;
- d. keharusan mengikuti suatu latihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta;
- e. pencabutan surat izin mengemudi;
- f. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
- g. perbaikan akibat tindak pidana;
- h. rehabilitasi; dan/atau
- i. perawatan di lembaga.

Tindakan penyerahan kepada seseorang, bagi anak dilakukan demi kepentingan anak yang bersangkutan. Tindakan perawatan terhadap anak yang melakukan tindak pidana dimaksudkan untuk membantu orang tua dalam mendidik dan memberikan bimbingan kepada anak yang bersangkutan. Masih banyak hal yang akan diatur terkait dengan pidana bagi anak dan tindakan sehingga RUU KUHP mendelegasikan lagi kepada undang-undang tersendiri untuk mengatur mengenai pelaksanaan ketentuan pidana bagi anak dan tindakan. Pelaksanaan lebih lanjut ini merupakan bagian dari penyiapan pemerintah dalam menyusun ulang Undang-Undang tentang Pengadilan Anak dalam suatu RUU yang berjudul Sistem Peradilan Pidana Anak, yang dalam tahun 2009 masih dalam tahap penyusunan antardepartemen.

Sebagaimana diketahui, paralel dengan pembentukan RUU KUHP dan RUU KUHAP, pemerintah juga telah mempersiapkan RUU tentang Peradilan Pidana Anak sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.<sup>193</sup> Substansi RUU tentang Peradilan Pidana Anak lebih berkeinginan untuk mengadopsi sistem diversi dan keadilan restoratif serta menyesuaikan dengan standar dan hukum internasional. Penggunaan istilah anak nakal diubah dengan "anak yang berhadapan dengan hukum". Anak yang berhadapan dengan hukum terdiri atas pelaku tindak pidana dan

---

<sup>193</sup> Tim Penyusunan RUU tentang Peradilan Pidana Anak ini sudah berjalan hampir 4 tahun dari tahun 2004 dalam tahun 2009, RUU tersebut diprioritaskan untuk dibahas di DPR-RI. Tim ini dipimpin oleh Prof. Harkristuti Harkrisnowo dan anggotanya dari lingkungan pemerintahan terkait, praktisi, dan masyarakat. Tim ini diprakarsai oleh Departemen Hukum dan HAM.

korban tindak pidana. Pembagian ini dimaksudkan agar substansi RUU tidak hanya mengatur hak-hak pelaku tindak pidana, melainkan juga mengatur perlindungan bagi korban atau saksi tindak pidana. Dalam Pasal 1 angka 1 RUU<sup>194</sup> disebutkan sebagai berikut:

- a. yang diduga, disangka, didakwa, atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana dan telah mencapai usia 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun;
- b. yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang mengalami suatu tindak pidana atau menjadi korban atau yang melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana.

Mengenai batas usia minimal 12, sebagian dari anggota tim masih mempertanyakan dan berkeinginan untuk memahami secara psikologis usia anak di bawah 12 tahun. Sebagaimana diketahui bahwa ketentuan batas usia tersebut mengacu pada RUU KUHP yang menyatakan bahwa anak yang belum berumur 12 tahun yang melakukan tindak pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan. Dalam RUU tentang Peradilan Pidana Anak ditentukan bahwa dalam hal anak yang belum berusia 12 (dua belas) tahun tetapi telah berusia 8 (delapan) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana, penyidik, setelah mendengar pertimbangan dari Pembimbing Kemasyarakatan Anak pada BAPAS, menyerahkan anak tersebut kepada: orang tua, wali atau orang tua asuh; panti sosial pada instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial baik di tingkat pusat maupun daerah; atau lembaga sosial kemasyarakatan yang terakreditasi pada instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam proses pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik terhadap anak yang melakukan tindak pidana sebelum mencapai usia 12 (dua belas) tahun tetap diterapkan asas praduga tak bersalah. Penyidikan terhadap anak dilakukan untuk apakah anak melakukan tindak pidana seorang diri atau ada unsur pengikutsertaan (*deelneming*) dengan anak yang berusia di atas 12 (dua belas) tahun atau dengan orang dewasa. Ketentuan tersebut dimaksudkan

---

<sup>194</sup> Rancangan Undang-Undang tentang Peradilan Pidana Anak, Panitia Penyusunan RUU Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (2007/2008), Konsep bulan Desember 2008.

sebagai pertimbangan dari Pembimbing Kemasyarakatan Anak pada BAPAS berupa laporan penelitian kemasyarakatan yang merupakan persyaratan wajib, sebelum penyidik memutuskan untuk menyerahkan anak kepada orang tua, wali atau orang tua asuh, atau instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial baik di tingkat pusat maupun daerah.

Konsep baru yang diperkenalkan oleh RUU tentang Peradilan Pidana Anak adalah pengaturan diversifikasi. Diversifikasi adalah suatu pengalihan penyelesaian kasus-kasus anak yang diduga melakukan tindak pidana tertentu dari proses pidana formal ke penyelesaian damai antara tersangka/terdakwa/pelaku tindak pidana dengan korban yang difasilitasi oleh keluarga dan/atau masyarakat, pembimbing kemasyarakatan anak, polisi, jaksa, atau hakim. Diversifikasi ini bagian model dari keadilan restoratif. Keadilan restoratif adalah suatu proses penyelesaian yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana, secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya, dengan menekankan pemulihan dan bukan pembalasan.

Diversifikasi yang ditawarkan oleh RUU di atas tidak dimaksudkan untuk dilaksanakan terhadap pelaku tindak pidana yang serius, misalnya: pembunuhan, pemerkosaan, narkoba (pedagang), terorisme, yang diancam pidana di atas 5 (lima) tahun. Dalam Pasal 11 RUU ditentukan bahwa dalam perkara pidana yang diancam dengan pidana penjara paling tinggi 5 (lima) tahun, penyidik, penuntut umum, dan hakim wajib mengupayakan diversifikasi, dengan mengedepankan nondiskriminasi dan kepentingan terbaik bagi anak. Perkara pidana tersebut meliputi perkara ringan (prioritas diversifikasi), yaitu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling tinggi 1 (satu) tahun dan perkara sedang (dapat dipertimbangkan), yaitu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling tinggi 5 (lima) tahun. Dari pembatasan ancaman pidana di atas, oleh RUU masih dipersyaratkan bagi penyidik, penuntut umum atau hakim adanya: kategori kasus perkara; usia pelaku; hasil penelitian kemasyarakatan dari BAPAS; kerugian yang ditimbulkan; tingkat perhatian masyarakat pada kasus; dukungan lingkungan keluarga dan

masyarakat; persetujuan korban dan/atau keluarganya; kesediaan pelaku dan keluarganya.

Proses diversifikasi menjadi tanggung jawab pimpinan pada masing-masing tingkat pemeriksaan. Jika diversifikasi menghasilkan kesepakatan, hasilnya dituangkan dalam bentuk surat perdamaian yang dikirimkan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kepada pengadilan untuk dikukuhkan atau kepada kepala desa untuk dikukuhkan sementara. Namun, jika diversifikasi tidak menghasilkan kesepakatan, maka proses peradilan pidana dilanjutkan. Dalam hal suatu tindak pidana dilakukan diversifikasi, maka hasil kesepakatan tersebut berlaku sejak dicapainya kesepakatan. Kesepakatan tersebut disampaikan kepada ketua pengadilan negeri untuk dikukuhkan dalam bentuk penetapan. Dalam hal kondisi setempat tidak memungkinkan segera dilakukan pengukuhan oleh pengadilan negeri, pengesahan sementara dapat dilakukan oleh kepala desa/lurah untuk dikukuhkan lebih lanjut oleh pengadilan negeri. Ketua pengadilan negeri wajib mengukuhkan kesepakatan Diversifikasi dalam bentuk penetapan pengadilan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari setelah kesepakatan tersebut diterima. Jika kesepakatan diversifikasi diingkari pelaku maka diversifikasi gugur dan proses peradilan pidana dilanjutkan.

Merujuk konsep baru di atas, diharapkan pada masa mendatang tidak lagi ada anggapan bahwa jika anak melakukan tindak pidana, maka jika ia besar akan menjadi lebih jahat atau menjadi penjahat besar. Masalah perlindungan anak adalah sesuatu yang kompleks dan menimbulkan berbagai macam permasalahan lebih lanjut yang tidak selalu dapat diatasi secara perseorangan, tetapi harus secara bersama-sama dan penyelesaiannya menjadi tanggung jawab bersama seluruh masyarakat.

## **E. Subjek Hukum Pidana**

Keistimewaan pidana denda adalah, di samping diancamkan kepada orang perseorangan, juga diancamkan kepada korporasi. Hal ini selain telah ditentukan dalam konsep RUU KUHP, juga telah diterapkan dalam undang-

undang di luar KUHP.<sup>195</sup> Dalam perkembangan sistem pemidanaan dan pertanggungjawaban pidana di Indonesia, ketentuan mengenai subjek hukum pidana yang hanya dilakukan terhadap orang perseorangan, sudah dianggap tidak memadai lagi, walaupun ketentuan Pasal 59 KUHP masih tetap menentukan bahwa "Dalam hal-hal di mana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran, tidak dipidana". Perkembangan ini dimulai sejak diundangkannya Undang-Undang (Drt) Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi (UU TPE), yang kemudian UU TPE tersebut diikuti oleh undang-undang lain di luar KUHP yang menentukan adanya subjek hukum pidana selain orang perseorangan, yakni korporasi.

Pengertian korporasi atau dalam istilah Belanda *corporatie* dalam Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae yang disebut juga suatu badan hukum adalah sekumpulan manusia yang menurut hukum terikat mempunyai tujuan yang sama, atau berdasarkan sejarah menjadi bersatu, yang memperlihatkan sebagai subjek hukum tersendiri dan oleh hukum dianggap sebagai suatu kesatuan.<sup>196</sup> Korporasi adalah sama dengan badan hukum (*rechtspersoon; legal entities; corporation*).

Secara etimologis, korporasi berasal dari *corporare* (dari abad pertengahan) yakni dari kata "*corpus*" yang berarti memberikan badan atau membadankan. Jadi *corporare* adalah hasil dari pekerjaan membadankan, dengan perkataan lain badan yang dijadikan orang atau badan yang diperoleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia (konstruksi fiktif).<sup>197</sup> Badan yang diciptakan itu terdiri atas "*corpus*" yaitu struktur fisiknya dan ke dalamnya, hukum dimasukkan unsur "*animus*" yang membuat badan itu

---

<sup>195</sup> Undang-undang di luar KUHP, misalnya, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001; Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003; Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

<sup>196</sup> Fockema Andreae, *Kamus Istilah Hukum, Belanda – Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1983, hal. 83

<sup>197</sup> Marulak Pardede, *Kejahatan Korporasi (Corporate Crime) dalam Perbankan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM, Jakarta, 2002, hal. 15

mempunyai kepribadian. Oleh karena itu, badan hukum ini merupakan ciptaan hukum, maka kecuali penciptaannya, kematiannya pun ditentukan oleh hukum.<sup>198</sup>

Sutan Remy Sjahdeini mengartikan korporasi menjadi dua yakni arti sempit dan arti luas. Dalam artian sempit, korporasi adalah badan hukum, sedangkan arti luas adalah korporasi dapat berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum.<sup>199</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa dalam artinya yang sempit, korporasi merupakan figur hukum yang eksistensi dan kewenangannya untuk dapat atau berwenang melakukan perbuatan hukum diakui oleh hukum perdata. Artinya, hukum perdata lah yang mengakui eksistensi korporasi dan memberikannya hidup untuk dapat atau berwenang melakukan perbuatan hukum sebagai figur hukum. Demikian juga halnya dengan matinya suatu korporasi. Suatu korporasi hanya mati secara hukum apabila matinya korporasi itu diakui oleh hukum.

Korporasi dapat diartikan lebih luas dalam hukum pidana dibandingkan dalam hukum perdata. Lebih lanjut Remy mengatakan bahwa dalam hukum pidana, pengertian korporasi tidak hanya badan hukum, melainkan juga bukan badan hukum. Bukan saja badan hukum seperti perseroan terbatas, yayasan, koperasi, atau perkumpulan yang telah disahkan sebagai badan hukum yang digolongkan sebagai korporasi menurut hukum pidana, tetapi juga firma, perseroan komanditer atau CV, dan persekutuan atau *maatschap*, yaitu badan-badan usaha yang menurut hukum perdata bukan suatu badan hukum.

Korporasi, menurut Wirjono Prodjodikoro, adalah perkumpulan orang-orang (korporasi) berupa badan hukum yang turut serta dalam pergaulan hidup di dalam masyarakat yang dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak dan kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang atau badan lain dan dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya yang merugikan orang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu

---

<sup>198</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Alumni*, Bandung, 1986, hal. 110

<sup>199</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafini Pers, Cetakan II, Jakarta, 2007, hal. 43

masyarakat.<sup>200</sup> Korporasi, menurut Ensiklopedia Ekonomi, adalah satu kesatuan menurut hukum atau suatu badan sosial yang diciptakan menurut undang-undang suatu negara untuk menjalankan suatu usaha atau aktivitas atau kegiatan lainnya yang sah. Badan ini dapat dibentuk untuk selama-lamanya atau untuk suatu jangka waktu terbatas, mempunyai nama dan identitas yang dengan nama dan identitas itu dapat dituntut di muka pengadilan dan berhak mengadakan persetujuan menurut kontrak dan melaksanakan semua fungsi lainnya seperti layaknya orang.

Penggunaan istilah "badan hukum" (*rechtspersoon; legal entities*) semata-mata untuk membedakan dengan manusia (*natuurlijke persoon*) sebagai subjek hukum. Korporasi sudah lama dikenal di Indonesia, misalnya *Generale Verenigde Geoctroyeerde Oost Indische Compagnie* (Persatuan Umum Persekutuan Dagang Hindia Belanda) yang lazim disingkat *Verenigde Oost Indische Compagnie* (VOC). Dalam kehidupan orang Cina di zaman Hindia Belanda, selain badan hukum atau korporasi, dikenal pula istilah kongsi. Kongsi adalah pengelolaan atas milik bersama atau usaha umum (kong). Dalam hukum dagang, kongsi dagang termasuk firma dan perseroan komanditer.

Dibandingkan dengan manusia, korporasi memperlihatkan sifat-sifat yang khusus. Korporasi pada dasarnya tidak termasuk kategori manusia sehingga korporasi tidak dapat memperoleh semua hak, tidak menjalankan semua kewajiban, dan tidak pula dapat melakukan semua tindakan hukum sebagaimana halnya manusia. Korporasi itu bukan makhluk hidup seperti halnya manusia. Ia harus bertindak dengan perantaraan orang-orang, akan tetapi orang yang bertindak itu tidak bertindak untuk dirinya (masing-masing), melainkan untuk dan atas nama korporasi. Perantaraan orang-orang tersebut dapat disebut organ korporasi atau alat perlengkapan seperti pengurus, direksi, dan lain-lain yang merupakan elemen pokok organisasi. Hukum meminta pertanggungjawaban pengurus kepada korporasi itu. Hal ini merupakan suatu pengakuan bahwa pengurus mewakili korporasi sebagaimana ditentukan dalam

---

<sup>200</sup> Wiryono Prodjodikoro, *Azaz-azas Hukum Perdata*, Bale Bandung "Sumur Bandung", Bandung, 1990, hal. 23-28



Pasal 1655 BW yang menyatakan bahwa pengurus dapat mengikatkan korporasi dengan pihak ketiga. Pengurus hanya dapat mengikatkan korporasi jika tindakannya dalam batas-batas wewenangnya yang ditentukan oleh anggaran dasar, ketentuan peraturan perundang-undangan, dan tujuannya.

Korporasi yang melakukan tindak pidana pada dasarnya memang tidak bisa dijatuhi pidana penjara, tutupan, pengawasan, atau kerja sosial, kecuali pidana denda dan pidana tambahan tertentu. Hal inilah yang kemudian korporasi diperlakukan secara tersendiri, termasuk pola pemidanaannya.

Korporasi sebagai subjek hukum merupakan akibat perubahan yang terjadi dalam masyarakat dalam menjalankan aktivitas usahanya. Pada awalnya orang perseorangan melakukan usaha sendiri, timbul kebutuhan untuk mengadakan kerja sama dengan pihak lain dalam menjalankan usahanya, dengan pertimbangan, untuk menghimpun modal yang lebih banyak, tergabungnya keterampilan, dan dapat membagi risiko kerugian.

Pemikiran pemberian status subjek hukum, dalam perkembangannya dapat terjadi karena berbagai macam alasan atau motivasi, misalnya, untuk memudahkan menentukan siapa yang harus bertanggung jawab di antara mereka yang terhimpun dalam badan tersebut, yakni secara yuridis dikonstruksikan dengan menunjuk badan hukum sebagai subjek yang harus bertanggung jawab.<sup>201</sup> Korporasi tidak hanya sebagai subjek hukum perdata, melainkan juga sebagai subjek hukum pidana karena korporasi dapat melakukan tindak pidana sebagaimana layaknya orang perseorangan. Pasal 47 RUU KUHP menentukan bahwa "Korporasi merupakan subjek tindak pidana".<sup>202</sup>

Sebagaimana disinggung di atas, korporasi sebagai subjek tindak pidana telah dikenali orang sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang (Drt) Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi (UU TPE). Pasal 15 Undang-Undang tersebut menentukan bahwa.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> Pendapat I.S. Soesanto dalam Seminar Nasional Kejahatan di bidang Perbankan di Semarang, 11-12 Juni 1990, dikutip dari Hamzah Hatrik, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability dan Vicarius Liability)*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 1996, hal. 29.

<sup>202</sup> Buku I Pasal 47 RUU KUHP (2006/2008)

<sup>203</sup> Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi*, Erlangga, Jakarta, 1977, hal. 141-142

- (1) Jika suatu tindakan pidana ekonomi dilakukan oleh atau atas nama badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan yang lainnya atau suatu yayasan, maka tuntutan pidana dilakukan dan hukuman pidana serta tindakan tata tertib dijatuhkan, baik terhadap badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan yang lainnya atau suatu yayasan itu, baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana ekonomi itu atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam perbuatan atau kelalaian itu, maupun terhadap kedua-duanya.
- (2) Suatu tindak pidana ekonomi dilakukan juga oleh atau atas nama suatu badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan orang atau suatu yayasan, jika tindak pidana dilakukan oleh orang-orang yang, baik berdasar atas hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, bertindak dalam lingkungan badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan yang lainnya atau suatu yayasan itu, tak peduli apakah orang-orang itu masing-masing tersendiri melakukan tindak pidana ekonomi itu atau pada mereka bersama ada anasir-anasir tindak pidana tersebut.
- (3) Jika suatu tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan orang atau suatu yayasan, maka suatu badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan orang atau suatu yayasan itu pada waktu penuntutan itu diwakili oleh seorang pengurus, oleh salah seorang dari mereka itu. Wakil dapat diwakili orang lain. Hakim dapat memerintahkan supaya seorang pengurus menghadap sendiri di pengadilan, dan dapat pula memerintahkan supaya pengurus itu dibawa ke muka hakim.
- (4) Jika suatu tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan orang atau suatu yayasan, maka segala penyerahan surat-surat panggilan itu akan dilakukan kepada kepala pengurus atau di tempat tinggal kepada pengurus atau di tempat pengurus bersidang atau berkantor.

Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa di Indonesia, melalui UU TPE, sejak tanggal 13 Mei 1955 perubahan dari asas bahwa hanya manusia yang dapat menjadi subjek hukum pidana telah juga dilakukan. Sebenarnya, Pasal 15 tersebut merupakan terjemahan dari Pasal 15 *Wet op de Economische Delicten* (22 Juni 1950). Jadi di Belanda sejak tahun 1950, adanya asas bahwa hanya manusia dapat menjadi subjek hukum pidana juga telah berubah.<sup>204</sup> Walaupun pada saat dirumuskan, para penyusun KUHP (1886) menerima asas

---

<sup>204</sup> Mardjono Reksodiputro, *Tinjauan terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, disamapaikan dalam Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, BPHN, Binacipta, Bandung, 1982, hal. 49

apa yang disebut "*societas universitas delinquere non potest*" yang artinya badan hukum/perkumpulan tidak dapat melakukan tindak pidana.<sup>205</sup> Hal ini diperkuat dengan ketentuan Pasal 59 KUHP yang berbunyi: "Dalam hal-hal di mana karena pelanggaran ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran, tidak dipidana".<sup>206</sup>

Ketentuan Pasal 15 UU TPE di atas, kemudian banyak ditiru oleh undang-undang yang menjadikan korporasi sebagai subjek hukum pidana, antara lain Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003, dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menentukan bahwa "Korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Definisi tersebut juga ditentukan sama dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Pasal 182 RUU KUHP (2006/2008) juga menentukan hal yang sama (versi 1993 Pasal 146).

Dari ketentuan di atas, makna korporasi diartikan lebih luas karena di samping kumpulan orang, juga kumpulan kekayaan. Rochmat Soemitro menyatakan bahwa badan hukum (*rechtspersoon*) adalah suatu badan yang

---

<sup>205</sup> Muladi, *Penerapan Tanggung Jawab Korporasi dalam Hukum Pidana* yang terhimpun dalam kumpulan makalah "*Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Habibie Center, Cetakan I, 2002, hal. 157

<sup>206</sup> *Opcit*, R. Soenarto Soerodibroto, *KUHP dan KUHP*, hal. 57

dapat mempunyai harta, hak, serta berkewajiban seperti orang pribadi.<sup>207</sup> Di dalam KUHP Belanda (WvT), mengenai korporasi ditentukan dalam Pasal 51 yang berbunyi:<sup>208</sup>

- (1) *Strafbare feiten kunnen worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen* (tindak pidana dapat dilakukan oleh orang perseorangan dan badan hukum).
- (2) *Indien een strafbaar feit wordt begaan door een rechtspersoon, kan de strafvervolging worden ingesteld en kunnen de in de wet voorziene straffen en maatregelen, indien zij daarvoor in aanmerking komen, worden uitgesproken:*
  - a. *tegen die rechtspersoon, dan wel*
  - b. *tegen hen die tot het feit opdracht hebben gegeven, alsmede tegen hen die feitelijke leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging, dan wel*
  - c. *tegen de onder a en b genoemden te zamen.*(apabila suatu tindak pidana dilakukan oleh badan hukum, dapat dilakukan tuntutan pidana dan jika dianggap perlu dapat dijatuhkan pidana dan tindakan yang tercantum dalam undang-undang terhadap badan hukum; atau terhadap mereka yang bertindak sebagai pemimpin melakukan tindakan yang dilarang itu; atau terhadap badan hukum dan yang memerintahkan melakukan perbuatan di atas bersama-sama).
- (3) *Voor de toepassing van de vorige leden wordt met de rechtspersoon gelijkgesteld: de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, de maatschap en het doelvermogen* (mempersamakan perusahaan yang tidak berbadan hukum, seperti perseroan tanpa badan hukum, perserikatan (maskapai), dan yayasan).

Di dalam pengertian umum KUHP Belanda tidak disebutkan mengenai makna korporasi (Pasal 78 s.d. Pasal 91) seperti halnya ketentuan umum RUU KUHP (2006/2008).<sup>209</sup>

Terkait dengan pidana denda yang diancamkan kepada korporasi, *Wetboek van Strafrecht* (WvT) Belanda menentukan bahwa badan hukum (*rechtspersonen*) dapat dikenai pidana denda dengan ketentuan pidana dendanya lebih tinggi satu tingkat kategori berikutnya (terdekat) dari pidana denda yang dijatuhkan kepada orang perseorangan (Pasal 23 ayat (7): *Bij*

<sup>207</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 1991, hal. 18-21

<sup>208</sup> *Verzameling Nederlandse Wetgeving*, Koninklijke Vermande BV, 1986, p. 19

<sup>209</sup> *Ibid*, *Verzameling*, p.29-30.

*veroordeling van een rechtspersoon kan, indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie).* Ketentuan ini tampaknya hampir sama dengan RUU KUHP (2006/2008) dan RUU KUHP (1993) dengan sedikit tambahan ukuran atau pola yang dipersamakan dengan pidana penjara paling lama 7 tahun sampai 15 tahun (untuk orang perseorangan) adalah pidana Kategori V dan untuk pidana mati atau pidana seumur hidup atau pidana penjara seumur hidup adalah pidana denda kategori VI.<sup>210</sup> Dalam Tabel 6, halaman 384, disandingkan antara konsep RUU KUHP 2006/2008 dan RUU KUHP 1993, termasuk perbedaan nilai rupiah yang disesuaikan dengan kondisi saat ini.

Sejak dipersiapkan RUU KUHP oleh para ahli hukum pidana, salah satu permasalahan yang mendasar adalah mengenai "pertanggungjawaban pidana yang dilakukan oleh korporasi". Andi Hamzah menyatakan bahwa di Indonesia dalam perundang-undangan baru muncul dan dikenal badan hukum/korporasi sebagai subjek tindak pidana pada tahun 1951 yaitu dalam Undang-Undang tentang Penimbunan Barang-barang. Kemudian mulai dikenal secara luas setelah diundangkan UU TPE.<sup>211</sup> Setelah itu, undang-undang lain meniru, misalnya, Undang-Undang tentang Psicotropika, Undang-Undang tentang Narkotika, dan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan undang-undang lainnya yang mengatur mengenai perizinan dan bidang-bidang lainnya yang di dalamnya memberikan ancaman pidana kepada badan hukum atau korporasi.

Pada tanggal 1 September 1976, di negeri Belanda telah ditetapkan bahwa suatu badan hukum dapat melakukan tindak pidana dan oleh karena itu dapat dituntut dan dijatuhi hukuman.<sup>212</sup> Penetapan ini pada dasarnya lebih memperkuat

---

<sup>210</sup> Ketentuan ini disebut dalam Pasal 80 ayat (4), ayat (5), dan ayat (7) RUU KUHP (2006/2008). Ketentuan yang sama secara substansial, namun sedikit berbeda rumusannya dengan RUU KUHP 1993 Pasal 73.

<sup>211</sup> Andi Hamzah, *Tanggung Jawab Korporasi dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Makalah disampaikan dalam Diskusi Dua Hari Masalah-masalah Prosedural dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, Kantor Menteri KLH, 1989

<sup>212</sup> D. Schaffmeister, N Keijzer, dan Sutorius, *Hukum Pidana*, Konsorsium Ilmu Hukum Departemen P & K, Liberty, Yogyakarta, 1995, hal. 423

ketentuan Pasal 15 UU TPE Belanda (*Wet op de Economische Delicten*, 22 Juni 1950).

Pembaruan ini merupakan perubahan mendasar dari asas bahwa hanya orang perseorangan yang dapat dipertanggungjawabkan secara pidana yang ditentukan dalam Buku I KUHP yang dikenal dengan asas "*societas universitas delinquere non potest*" sebagaimana telah disinggung dalam bab sebelumnya. Dalam memori penjelasan (*memorie van toelichting*) KUHP yang diberlakukan pada tanggal 1 September 1886 dapat dibaca bahwa "Suatu tindak pidana hanya dapat dilakukan oleh persorangan (*natuurlijke persoon*). Pemikiran fiksi tentang sifat badan hukum (*rechtspersoonlijkheid*) tidak berlaku pada bidang hukum pidana". Sebagai penggantinya, pada tahun 1976 dalam Pasal 51 KUHP (WvS Belanda) ditetapkan bahwa:<sup>213</sup>

- (1) tindak pidana dapat dilakukan oleh perorangan (*natuurlike persoon*) dan oleh badan hukum (*rechtspersoon*);
- (2) apabila suatu tindak pidana dilakukan oleh suatu badan hukum, tuntutan pidana dapat dilakukan dan pidan serta tindakan yang tersedia dalam undang-undang dapat dijatuhkan kepada:
  - a. badan hukum; atau
  - b. terhadap mereka yang memerintahkan perbuatan serta juga terhadap mereka yang telah secara nyata memimpin lakukan perbuatan yang dilarang tersebut; atau
  - c. terhadap yang disebut dalam butir 1) dan 2) sekaligus.

Adanya ketentuan di atas dapat dianggap sebagai penentu dari suatu perkembangan bertahap mengenai tanggung jawab pidana yang semula hanya orang perseorangan, kemudian berkembang pada badan hukum atau korporasi. Hal ini juga menyongsong perkembangan dunia perekonomian (perindustrian dan perdagangan) yang akhir-akhir ini mengedepankan korporasi sebagai badan usaha dalam kehidupan masyarakat modern. Dalam proses pembangunan dan modernisasi yang sedang berjalan di Indonesia, khususnya dalam bidang ekonomi dan perdagangan, telah terjadi perubahan dan pergeseran dalam masyarakat, yakni masyarakat agraris ke masyarakat industri dan perdagangan. Perubahan ini, tidak hanya dalam kegiatan usaha, melainkan juga perubahan

---

<sup>213</sup> *Ibid*, D. Schaffmeister, N Keijzer, dan Sutorius, hal. 424

dalam orientasi, nilai-nilai dan sikap, serta pola perilaku masyarakat dalam menjalankan usaha.

Untuk mengantisipasi perkembangan pembangunan hukum di Indonesia, RUU KUHP juga telah menentukan mengenai pertanggung-jawaban pidana yang diadresatkan (ditujukan) kepada korporasi. Pasal 47 RUU KUHP menentukan bahwa "Korporasi merupakan subjek tindak pidana". Dalam Penjelasan Umum RUU KUHP disebutkan sebagai berikut:

Mengingat kemajuan yang terjadi dalam bidang keuangan, ekonomi dan perdagangan, lebih-lebih di era globalisasi serta berkembangnya tindak pidana terorganisasi baik yang bersifat domestik maupun transnasional, maka subyek hukum pidana tidak dapat dibatasi hanya pada manusia alamiah (*natural person*) tetapi mencakup pula korporasi, yaitu kumpulan terorganisasi dari orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum (*legal person*) maupun bukan badan hukum. Dalam hal ini korporasi dapat dijadikan sarana untuk melakukan tindak pidana (*corporate criminal*) dan dapat pula memperoleh keuntungan dari suatu tindak pidana (*crimes for corporation*). Dengan dianutnya paham bahwa korporasi adalah subyek tindak pidana, berarti korporasi baik sebagai badan hukum maupun non-badan hukum dianggap mampu melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana (*corporate criminal responsibility*). Di samping itu, masih dimungkinkan pula pertanggungjawaban pidana dipikul bersama oleh korporasi dan pengurusnya yang memiliki kedudukan fungsional dalam korporasi atau hanya pengurusnya saja yang dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana. Dengan diaturnya pertanggungjawaban pidana korporasi dalam Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka pertanggung-jawaban pidana bagi korporasi yang semula hanya berlaku untuk tindak-tindak pidana tertentu di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, berlaku juga secara umum untuk tindak-tindak pidana lain baik di dalam maupun di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Sanksi terhadap korporasi dapat berupa pidana (*straf*), namun dapat pula berupa tindakan tata tertib (*maatregel*). Dalam hal ini kesalahan korporasi diidentifikasi dari kesalahan pengurus yang memiliki kedudukan fungsional (mempunyai kewenangan untuk mewakili korporasi, mengambil keputusan atas nama korporasi dan kewenangan menerapkan pengawasan terhadap korporasi), yang melakukan tindak pidana dengan menguntungkan korporasi, baik sebagai pelaku, sebagai orang yang menyuruhlakukan, sebagai orang yang turutserta melakukan, sebagai penganjur maupun sebagai pembantu tindak pidana yang dilakukan bawahannya di dalam lingkup usaha atau pekerjaan korporasi tersebut.

Salah satu butir Penjelasan Umum di atas yang yakni *corporate criminal responsibility*, dalam kebijakan legislasi dewasa ini, perlu dipahami terlebih dahulu mengenai kapan dan dalam hal bagaimana korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Mardjono Reksodiputro menyatakan:<sup>214</sup>

Dalam kenyataan kita mengetahui bahwa korporasi berbuat atau bertindak melalui manusia (pengurus maupun orang lain). Jadi pertanyaan yang pertama adalah, bagaimana konstruksi hukumnya bahwa perbuatan pengurus (atau orang lain) dapat dinyatakan sebagai perbuatan korporasi yang melawan hukum (menurut hukum pidana). Pertanyaan kedua adalah, bagaimana konstruksi hukumnya bahwa pelaku korporasi dapat dinyatakan mempunyai kesalahan dan karena itu dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana. Pertanyaan kedua lebih sulit apabila difahami bahwa hukum pidana kita mempunyai asas yang sangat mendasar yaitu, bahwa tidak dapat diberikan pidana, apabila tidak ada kesalahan (dalam arti celaan).

Pertanyaan di atas sangat mendasar dan hal ini harus diuraikan secara hati-hati, terutama mengenai makna "melawan hukum" karena hal ini terkait juga dengan makna "kesalahan" yang orang menganggap bahwa kesalahan hanya dapat dilakukan oleh orang perseorangan karena orang perseorangan mempunyai kehendak atau niat. Bagaimana korporasi melakukan kesengajaan atau kealpaan tindak pidana, padahal korporasi tidak mempunyai jiwa seperti manusia yang pada umumnya mengetahui bahwa perbuatan itu disengaja atau tidak disengaja.

Jika suatu korporasi (badan hukum) dituntut karena dengan sengaja atau karena kealpaan melakukan tindak pidana, pertanyaan yang timbul apakah dan bagaimana korporasi dapat memenuhi unsur-unsur psikis kesengajaan atau kealpaan, padahal badan hukum tidak mempunyai jiwa seperti manusia. Mengenai hal ini, ada yang berpendapat bahwa suatu korporasi tidak memiliki kalbu (*mind*) sendiri, oleh karena itu tidak mungkin menunjukkan suatu nilai moral yang disyaratkan untuk dapat dipersalahkan secara pidana. Di sisi lain,

---

<sup>214</sup> Mardjono Reksodiputro, *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*, Kumpulan Karangan Buku Kesatu, Universitas Indonesia (Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum), Jakarta, 1994, hal. 101-102



ada yang berpendapat bahwa korporasi dapat dibebani dengan pertanggungjawaban pidana karena korporasi bukanlah suatu fiksi.<sup>215</sup>

Sutan Remy Sjahdeini berpendapat bahwa "di tengah-tengah silang selisih pendapat di kalangan para ahli hukum pidana mengenai pertanggung-jawaban pidana korporasi, saya berpihak kepada mereka yang mendukung pendapat bahwa seyogyanya korporasi dapat dibebani pertanggungjawaban pidana sekalipun korporasi tidak dapat melakukan perbuatan sendiri, tetapi melalui orang atau orang-orang yang menjalankan kepengurusan atau kegiatan korporasi. Pendapat tersebut saya dasarkan kepada beberapa alasan."<sup>216</sup>

Pertama, sekalipun korporasi dalam melaksanakan kegiatannya tidak melakukan sendiri tetapi melalui atau oleh orang atau orang-orang yang merupakan pengurus dan para pegawainya, namun apabila perbuatan itu dilakukan dengan maksud memberikan manfaat, terutama berupa memberikan keuntungan finansial atau pun menghindarkan/mengurangi kerugian finansial bagi korporasi yang bersangkutan, maka tidak adil bagi masyarakat yang dirugikan baik berupa kerugian nyawa, badaniah (menimbulkan kecacatan jasmani) maupun materil apabila korporasi tidak harus ikut bertanggung jawab atas perbuatan pengurus atau para pegawainya. Kedua, saya sependapat dengan beberapa ahli hukum pidana bahwa tidaklah cukup hanya membebankan pertanggungjawaban pidana kepada pengurus korporasi atas tindak pidana yang dilakukannya karena pengurus jarang memiliki harta kekayaan yang cukup untuk mampu membayar pidana denda yang dijatuhkan kepadanya untuk biaya sosial yang harus dipikul sebagai akibat perbuatannya.

Ketiga, membebankan pertanggungjawaban pidana hanya kepada pengurus korporasi, tidak cukup menjadi pendorong untuk dilakukannya tindakan-tindakan pencegahan (deterrence) dari pembedanaan.

Keempat, pembebanan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi akan menempatkan aset perusahaan ke dalam risiko berkenaan dengan perbuatan-perbuatan tidak terpuji dari para pengurus korporasi (harus memikul beban pidana yang berat, kemungkinan dirampas oleh negara, dan lain-lain) sehingga akan mendorong untuk melakukan pemantauan/pengawasan yang lebih ketat terhadap kebijakan dan kegiatan yang dilakukan oleh pengurus.

---

<sup>215</sup> *Opcit*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 53 – 54

<sup>216</sup> *Ibid*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 57 – 58

Dalam praktik penyusunan undang-undang, apa yang diinginkan oleh Sutan Remy Sjahdeini sering digunakan untuk memperberat sanksi pidana bagi korporasi yang melakukan kejahatan. Selain pidana denda yang diancamkan tiga kali lipat dari pidana yang ditentukan terhadap orang perseorangan, ditambah lagi dengan pidana tambahan berupa pencabutan izin dan tambahan pidana lainnya, misalnya pada contoh Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 di atas.

Untuk mengidentifikasi apakah korporasi sama dengan atau dipersamakan (artifisial) dengan manusia, maka menurut W. Friedmann harus diketahui dahulu kepribadiannya.<sup>217</sup> Lebih lanjut Friedmann mengatakan bahwa berbagai masalah penting mengenai perlakuan hukum atas pribadi badan hukum modern telah timbul di hampir semua negara, walaupun telah didukung berbagai teori-teori, namun tidak satu pun yang tampak mampu memberikan penjelasan yang memadai mengenai perlakuan hukum atas setiap fenomena seperti perusahaan yang berada di tangan satu orang atau sifat yang membahayakan dari korporasi yang melakukan transaksi-transaksi antara perusahaan induk dan perusahaan cabangnya.

Indriyanto Seno Adji pernah mempertanyakan apakah mungkin keduanya (korporasi dan pengurus) dijatuhi pidana denda untuk satu perbuatan materiel yang sama? Pendekatan teori mana yang telah sesuai apabila korporasi dan pengurus dijatuhi pidana denda untuk perbuatan materiel yang satu dan sama bentuknya, apa alasannya? Schaffmeister, Keizer, dan Sutorius<sup>218</sup> berpendapat bahwa Pasal 51 Sr. dibuka kemungkinan apabila suatu badan hukum melakukan tindak pidana, tidak hanya dapat dituntut badan hukumnya saja, tetapi juga orang yang telah memerintahkan kejadian tersebut dan orang yang memimpin sendiri secara nyata perbuatan yang dilarang. Demikianlah Pasal 51 Sr. memperluas maksud yang tegas dari pembentuk undang-undang kemungkinan penuntutan perbuatan dari badan hukum. Pemberi perintah atau pemberi pimpinan tetap dapat dituntut sebagai pelaku yang berdiri sendiri terhadap tindak pidana yang bersangkutan apabila ia memenuhi unsur-unsur dari tindak pidana,

---

<sup>217</sup> *Opcit*, W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis atas Teori-teori Hukum*, hal. 211

<sup>218</sup> *Opcit*, D. Schaffmeister, N. Keizer, dan PH. Sutorius, *Hukum Pidana*, Konsorsium Ilmu Hukum, hal. 438

malah mungkin juga sebagai pelaku peserta (*deelnemer*). Namun asas *nebis in idem* akan menjadi penghalang untuk menuntut dua kali orang yang sama dalam keadaan berbeda-beda.

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa korporasi itu bukan makhluk hidup sebagaimana halnya manusia, maka ia harus bertindak dengan perantaraan orang-orang biasa (*natuurlijke persoon*), akan tetapi orang yang bertindak itu tidak bertindak untuk dirinya, atau untuk dirinya saja, melainkan untuk dan atas nama korporasi.<sup>219</sup> Korporasi melalui anggaran dasarnya atau peraturan perundang-undangan yang membentuknya menunjuk orang-orang yang akan bertindak untuk dan bertanggung jawab pada korporasi. Orang-orang ini disebut organ korporasi atau alat perlengkapan seperti pengurus, direksi, dan sebagainya yang merupakan elemen pokok dari organisasi tersebut. Organ atau alat perlengkapan korporasi, dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat melakukan perbuatan-perbuatan melanggar hukum atau melawan hukum. Jadi, organ yang bertindak dalam lingkungan wewenangnya yang diberikan dapat berbuat salah sehingga dapat merugikan pihak lain.

Timbul pertanyaan, apakah korporasi dapat melakukan perbuatan melawan hukum? Menurut teori fiksi, korporasi dalam kenyataannya tidak ada, tetapi dianggap seakan-akan ada, karena itu korporasi tidak mempunyai kehendak dan dengan demikian tidak mungkin dapat bertindak salah. Menurut teori organ, korporasi sebagai subjek hukum adalah suatu realitas sebagaimana halnya manusia pribadi, dengan demikian manusia bertindak dengan otak, tangan, dan alat-alat lainnya, yang dilakukan oleh pengurusnya. Oleh karena itu, korporasi dapat berpikir, mempunyai kehendak dan kemudian bertindak. Korporasi bertindak sendiri dengan organ-organnya yang berupa manusia yang duduk sebagai pengurus. Dalam hal melakukan tindakan itu, korporasi dapat melakukan kesalahan, termasuk perbuatan melawan hukum.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> Soediman Kartohadiprodjo, *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*, PT Pembangunan, Jakarta, 1956, hal. 39

<sup>220</sup> Hamzah Hatrik, *Asas Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1996, hal.92 – 93

Teori fiksi di atas dipelopori oleh Friedrich Carl von Savigny (1779-1861) yang menganggap bahwa kepribadian hukum atas kesatuan-kesatuan lain daripada manusia adalah hasil khayalan. Kepribadian "yang sebenarnya" hanya ada pada manusia. Hanya manusia saja yang mempunyai kehendak. Badan hukum adalah suatu abstraksi, bukan merupakan suatu hal yang konkrit. Negara-negara, korporasi, dan lembaga-lembaga tidak dapat menjadi subjek dari hak-hak dan kepribadian, tetapi diperlukan seolah-olah badan-badan itu manusia.<sup>221</sup>

Sebagai reaksi dari teori fiksi, timbullah teori organ. Teori ini dikemukakan oleh sarjana Jerman, Otto von Gierke (1841-1921).<sup>222</sup> Di Belanda teori ini disebut *leer der volledige realiteit* (ajaran realitas sempurna). Teori ini mengajarkan bahwa badan hukum itu seperti manusia, menjadi penjelmaan yang benar-benar dalam pergaulan hukum yaitu suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantaraan alat-alat atau organ-organ badan tersebut, misalnya, anggota atau pengurusnya seperti manusia yang mengucapkan kehendaknya dengan perantaraan mulutnya atau dengan perantaraan tangannya jika kehendak itu ditulis di atas kertas. Apa yang mereka (organen) putuskan adalah kehendak dari badan hukum.

Di Belanda, teori organ di atas diperkuat dengan pendapat E.M. Meijers dan dianut oleh Paul Scholten yang dikenal dengan teori kenyataan yuridis (*juridische realiteitsleer*). Teori ini mengemukakan bahwa badan hukum itu merupakan suatu realitas, konkrit, riil, walaupun tidak dapat diraba, bukan khayalan, tetapi suatu kenyataan yuridis. Badan hukum adalah wujud riil, sama riilnya dengan manusia dan lain-lain perikatan (*verbintenis*). Ini semua riil untuk hukum.<sup>223</sup>

Perkembangan hukum positif di Indonesia, yang diawali secara formal pada tahun 1955, menunjukkan hal yang sama, dengan disahkannya beberapa undang-undang di luar KUHP yang mengatur mengenai pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana. Menurut Muladi, di Indonesia telah terjadi 3 (tiga)

<sup>221</sup> *Opcit*, W. Friedmann, Teori dan Filsafat, hal. 212. Lihat pula Chidir Ali, *Badan Hukum*, hal. 32-33

<sup>222</sup> *Opcit*, Chidir Ali, *Badan Hukum*, hal. 33

<sup>223</sup> *Ibid*, Chidir Ali, hal. 35

tahap perkembangan yang berkisar pada: hal dapat dipidananya perbuatan oleh korporasi; hal dapat dipertanggungjawabkannya korporasi; dan kemungkinan dapat dipidananya korporasi.<sup>224</sup> Perkembangan tahap pertama menunjukkan bahwa keduanya hanya dapat dilakukan oleh manusia alamiah. Pada tahap kedua, korporasi dapat melakukan tindak pidana, tetapi yang dapat dipertanggungjawabkan hanya manusia alamiah. Dalam tahap ketiga, baik manusia alamiah maupun korporasi dapat melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan serta dipidana. Berbicara mengenai korporasi sebagai subjek hukum akan menyentuh persoalan utama yaitu kapan dan apa ukurannya untuk dapat dipertanggungjawabkannya korporasi dalam hukum pidana, Muladi memberikan pedoman sebagai berikut:<sup>225</sup>

- a. Perbuatan dari perorangan dapat dibebankan pada badan hukum apabila perbuatan-perbuatan tersebut tercermin dalam lalu lintas sosial sebagai perbuatan-perbuatan badan hukum.
- b. Apabila sifat dan tujuan dari pengaturan telah menunjukkan indikasi untuk perbuatan pidana, untuk pembuktian akhir pembuat pidana, di samping apakah perbuatan tersebut sesuai dengan kebijaksanaan statuta dari badan hukum dan/atau sesuai dengan kebijaksanaan perusahaan, maka yang terpenting adalah apabila tindakan tersebut sesuai dengan ruang lingkup pekerjaan dari badan hukum.
- c. Badan hukum dapat diperlakukan sebagai pelaku tindak pidana bilamana perbuatan yang terlarang yang untuk pertanggungjawabannya dibebankan atas badan hukum dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas dan/atau pencapaian tujuan-tujuan badan hukum tersebut.
- d. Badan hukum baru dapat diberlakukan sebagai pelaku tindak pidana apabila badan tersebut "berwenang untuk melakukannya terlepas dari terjadi atau tidak terjadinya tindakan, dan di mana tindakan dilakukan atau terjadi dalam operasi usaha pada umumnya" dan "diterima atau biasanya diterima secara demikian" oleh badan hukum. Syarat kekuasaan (*machtvereiste*) mencakup wewenang mengatur/menguasai dan/atau memerintah pihak yang dalam kenyataan melakukan tindakan terlarang tersebut; mampu melaksanakan kewenangannya dan pada dasarnya mampu mengambil keputusan-keputusan tentang hal yang bersangkutan; dan mampu mengupayakan kebijakan atau tindakan terlarang.

---

<sup>224</sup> *Ibid*, Muladi, hal. 159

<sup>225</sup> *Ibid*, Muladi, *Penerapan Tanggung Jawab Korporasi dalam Hukum Pidana*, hal. 160-161

Selanjutnya syarat penerimaan (*aanvaardingsvereiste*), hal ini terjadi apabila ada kaitan erat antara proses pengambilan atau pembentukan keputusan di dalam badan hukum dengan tindakan terlarang tersebut. Juga apabila ada kemampuan untuk mengawasi secara cukup.

- e. Kesengajaan badan hukum terjadi apabila kesengajaan itu pada kenyataannya tercakup dalam politik perusahaan, atau berada dalam kegiatan yang nyata dari perusahaan tertentu. Dalam kejadian-kejadian lain penyelesaian harus dilakukan dengan konstruksi pertanggungjawaban, kesengajaan dari perorangan (*natuurlijke persoon*) yang berbuat atas nama korporasi sehingga dianggap juga dapat menimbulkan kesengajaan badan hukum.
- f. Kesengajaan suatu organ dari badan hukum dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam hal-hal tertentu, kesengajaan dari seorang bawahan, bahkan dari orang ketiga, dapat mengakibatkan kesengajaan badan hukum.
- g. Pertanggungjawaban juga bergantung dari organisasi internal dalam korporasi dan cara bagaimana tanggung jawab dibagi; demikian pula apabila berkaitan dengan kealpaan.
- h. Pengetahuan bersama dari sebagian besar anggota direksi dapat dianggap sebagai kesengajaan badan hukum; bahkan sampai pada kesengajaan kemungkinan.

Kesengajaan (*opzet*) dan kealpaan (*culpa*) adalah dua bentuk unsur kesalahan (*schuld*) dalam hukum pidana. Jika tidak ada kesengajaan atau tidak ada kealpaan dalam tindak pidana, maka tidak ada kesalahan sehingga tidak ada pidana karena tidak ada syarat untuk menjatuhkan pidana. Hal ini sesuai dengan adagium tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld*). Adagium ini, tidak hanya berlaku untuk orang perseorangan, tetapi juga untuk organ badan hukum sebagaimana dikemukakan dalam pedoman di atas.

Barda Nawawi menyatakan bahwa asas kesalahan (asas kulpabilitas) merupakan pasangan dari asas legalitas yang harus dirumuskan secara eksplisit dalam undang-undang. Oleh karena itu, asas tiada pidana tanpa kesalahan merupakan asas yang sangat fundamental dalam mempertanggungjawabkan pembuat yang telah melakukan tindak pidana.<sup>226</sup> Dalam Pasal 37 RUU KUHP ditegaskan bahwa tidak seorang pun yang melakukan tindak pidana dipidana tanpa kesalahan. Ayat berikutnya menyatakan bahwa kesalahan terdiri dari

<sup>226</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, hal. 85

kemampuan bertanggung jawab, kesengajaan, kealpaan, dan tidak ada alasan pemaaf. Dalam Penjelasan Umum disebutkan bahwa asas tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straf zonder schuld*) tetap merupakan salah satu asas utama dalam hukum pidana. Namun demikian dalam hal-hal tertentu sebagai perkecualian dimungkinkan penerapan asas "*strict liability*" (pertanggungjawaban yang ketat) dan asas "*vicarious liability*" (pertanggungjawaban pengganti). Dalam hal yang pertama, pembuat tindak pidana telah dapat dipidana hanya karena telah dipenuhinya unsur-unsur tindak pidana oleh perbuatannya (*liability without fault* atau pertanggungjawaban tanpa kesalahan), sedangkan yang kedua tanggung jawab pidana seseorang dipandang patut diperluas sampai kepada tindakan bawahannya yang melakukan pekerjaan atau perbuatan untuknya atau dalam batas-batas perintahnya.

Penerapan asas *strict liability* dan *vicarious liability* pada umumnya lebih sesuai jika diterapkan pada korporasi. Penerapan *strict liability* akan lebih mempermudah membuktikan kesalahan atau adanya unsur *mens rea* jika korporasi melakukan kejahatan, terutama yang berhubungan dengan kejahatan korporasi yang akibatnya sangat luas, misalnya, kerusakan lingkungan hidup serta tingginya tingkat bahaya sosial yang ditimbulkan oleh perbuatan yang dilakukan. Penerapan *vicarious liability* dalam suatu korporasi akan menciptakan kehati-hatian bagi semua organ-organ yang menyelenggarakan korporasi karena doktrin "orang bertanggung jawab atas perbuatan orang lain" karena perundang-undangan menetapkan siapa-siapa yang dipandang sebagai pelaku yang bertanggung jawab. Muladi dan Barda Nawawi menyatakan bahwa secara teoritis sebenarnya dalam pertanggungjawaban pidana pun dimungkinkan adanya penyimpangan terhadap asas kesalahan dengan menggunakan ajaran *strict liability* dan *vicarious liability*, terlebih memang tidak mudah membuktikan adanya kesalahan pada delik-delik lingkungan dan kesalahan pada badan hukum.<sup>227</sup>

Sutan Remy Sjahdeini menyatakan bahwa salah satu pemecahan praktis bagi masalah pembebanan pertanggungjawaban atas tindak pidana yang

---

<sup>227</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, 194

dilakukan oleh seseorang yang bekerja di lingkungan suatu korporasi untuk dapat dibebankan kepada korporasi tempat ia bekerja adalah dengan menerapkan *doctrine of strict liability*. Menurut ajaran ini, pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana yang bersangkutan dengan tidak perlu dibuktikan adanya kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) pada pelakunya. Oleh karena menurut ajaran ini pertanggungjawaban pidana bagi pelakunya tidak dipermasalahkan, maka *strict liability* disebut juga *absolute liability* (pertanggungjawaban mutlak).<sup>228</sup> Doktrin kedua adalah *doctrine of vicarious liability*. Ajaran ini yang dalam bahasa Indonesia disebut pertanggungjawaban vikarius menyatakan bahwa pembebanan pertanggungjawaban pidana dalam korporasi oleh seseorang dapat dialihkan kepada orang lain.<sup>229</sup>

Mengenai perumusan pertanggungjawaban pidana korporasi dalam RUU KUHP, Muladi mengatakan bahwa pemidanaan korporasi dilakukan atas dasar kepentingan masyarakat dan tidak atas dasar tingkat kesalahan subjektif. Dalam hal ini, *strict liability* yang meninggalkan asas *mens rea* merupakan refleksi kecenderungan untuk menjaga keseimbangan kepentingan sosial.<sup>230</sup> Lebih lanjut Muladi menyatakan bahwa mengingat fungsi hukum pidana sebagai *social defence* yang pada hakikatnya merupakan bagian integral dalam pencapaian tujuan kesejahteraan masyarakat, maka dalam rangka meningkatkan fungsionalisasi hukum pidana terhadap tindak pidana korporasi, wajar jika sorotan diarahkan pada kemungkinan menetapkan dan merumuskan asas *strict liability* dan *vicarious liability* sebagai asas pertanggungjawaban pidana korporasi dalam hukum pidana (KUHP) Indonesia.

Spirit yang lain atas fungsi pidana denda adalah diancamkannya pidana denda terhadap korporasi. Hal ini dimaksudkan untuk lebih memberikan peran dan pengefektifan pidana denda pada masa

---

<sup>228</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Korporasi Sebagai Subjek Hukum Pidana*, Dalam Mardjono Reksodiputro: Pengabdian Seorang Guru Besar Hukum Pidana, Badan Penerbit FH-UI, Cetakan Pertama, 2007, hal. 583

<sup>229</sup> *Ibid*, Remi Sjahdeini, hal. 583-584

<sup>230</sup> Muladi, *Pertanggungjawaban Badan Hukum dalam Pidana*, Makalah dalam Ceramah di Universitas Muria Kudus, 5 Maret 1990



mendatang, terutama terkait dengan semakin maraknya tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1981/1982 dan Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1982/1983, serta Laporan Hasil Lokarkarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I tanggal 13-15 Desember 1982 (BPHN), belum sepenuhnya mengadopsi mengenai denda yang dijatuhkan terhadap korporasi, walaupun dalam pertemuan ilmiah sebelumnya telah dibicarakan atau dibahas mengenai pidana yang dijatuhkan terhadap korporasi dan permasalahannya. Dalam Seminar "Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi" yang diselenggarakan oleh BPHN pada 25-27 Februari 1980 di Surabaya, para pembicara banyak menyinggung mengenai tindak pidana yang dilakukan korporasi. Mardjono Reksodiputro memperlmasalah mengenai delik yang dilakukan oleh korporasi dan penempatan korporasi sebagai subjek hukum pidana serta korporasi yang merupakan pembuat delik haruslah dapat dipidana.<sup>231</sup> Barda Nawawi Arief mempersoalkan mengenai permasalahan siapa yang dinyatakan sebagai subjek tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana, jika tindak pidana tersebut dilakukan oleh badan hukum.<sup>232</sup> J.E. Sahetapy juga mengkhawatirkan bahwa modernisasi pertama-tama menjamah budaya dengan segala norma dan nilainya. Dalam hubungan ini haruslah disadari bahwa kejahatan pun erat dengan budaya, bahkan menjadi sebagian dari hasil budaya itu sendiri. Ini berarti semakin tinggi tingkat budaya atau semakin modern suatu bangsa, maka semakin tinggi pula tingkat kejahatan atau semakin modern pula kejahatan itu dalam bentuk, sifat, dan cara pelaksanaannya.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> *Opcit*, Mardjono Reksodiputro, *Tinjauan terhadap Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, hal. 47

<sup>232</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Pidanaan sehubungan dengan Perkembangan Kriminalitas dan Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat Modern*, Seminar: Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Bina Cipta, Bandung, 1982, hal. 103-104

<sup>233</sup> J.E. Sahetapy, *Modernisasi dan Perkembangan Kriminalitas, Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Seminar: Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Bina Cipta, Bandung, 1982, hal.. 41

Dua puluh delapan tahun lebih imbauan para ahli bidang hukum pidana di atas bahwa korporasi dan kejahatan-kejahatan modern lainnya harus dipikirkan untuk diatur dalam suatu undang-undang (RUU KUHP)<sup>234</sup>. Setelah Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, enam bulan kemudian, di Semarang diadakan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, kerja sama BPHN dan FH Universitas Diponegoro. Menteri Kehakiman, Moedjono, dalam pengarahannya pada Simposium tersebut menyatakan bahwa:<sup>235</sup>

Masalah pertanggungjawaban pidana dan masalah pemberian pidana merupakan dua masalah yang erat hubungannya satu dengan yang lain yang tidak kurang pentingnya dalam penyusunan KUHP, karena bentuk dan isi pemberian pidana itu sangat ditentukan oleh pertanggungjawaban si pelaku tindak pidana bersangkutan. Diharapkan para ahli hukum kita dapat memikirkan konsepsi pertanggungjawaban pidana yang serasi dengan pandangan hidup bangsa kita tentang pertanggungjawaban seseorang mengenai perbuatannya dalam masyarakat. Pentingnya masalah pertanggungjawaban ini, terutama karena kaitannya dengan unsur "kesalahan" yang merupakan dasar bagi pemidanaan seseorang, adalah sentral dan setiap hukum pidana. Oleh karena itu perlu dikaji bagaimanakah sebaiknya sistem pertanggungjawaban dalam KUHP kita yang akan datang. Apakah akan diikuti sistem pertanggungjawaban KUHP yang sekarang atau akan diciptakan suatu sistem yang lebih cocok dengan nilai dan citra sosial budaya kita. Relevan dalam hubungan ini antara lain pertanyaan tentang dipisahkan atau tidak dipisahkan perbuatan pidana dari pertanggungjawaban pidana, dan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan menurut hukum pidana. Mengenai yang terakhir ini secara khusus kami minta ditelaah soal pertanggungjawaban pidana dari suatu badan hukum yang hingga kini belum ada penegasan tentang siapa yang dapat dinyatakan sebagai pelakunya.

<sup>234</sup> Dikutip dari sambutan Kepala BPHN dalam Seminar: Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, yang menyatakan bahwa "Perkembangan masyarakat yang menuju ke masyarakat modern dan perkembangan teknologi yang pesat dalam dua dekade terakhir ini memang sangat banyak mempengaruhi pola hidup dan tingkah laku masyarakat kita., sehingga perlulah hukum menyesuaikan diri dengan perkembangan-perkembangan yang terjadi. Di bidang hukum pidana pengaruh tersebut terlihat antara lain pada timbulnya tindak pidana baru baik di kalangan anak-anak maupun dewasa yang ternyata mempengaruhi pula norma-norma hukum kita, karena untuk tindak-tindak pidana yang baru ini tidak/belum terdapat pengaturannya dalam KUHP kita.

<sup>235</sup> Pidato Pengarahan Menteri Kehakiman RI, dalam Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional berkerja sama dengan FH Unidip, 28 - 30 Agustus 1980, di Semarang. (istilah *RUU KUHP* dari penulis)

Arti penting dari masalah pemberian pidana terletak pada stelsel hukuman yang hendak digunakan dalam KUHP yang baru. Di sini seyogyanya dipikirkan stelsel hukuman yang bagaimanakah yang paling sesuai dan serasi dengan tujuan hukum pidana kita. Sebagai bangsa yang menganut filsafat Pancasila sebagai pandangan hidup, jelaslah bahwa kita mendambakan stelsel hukuman yang berperikemanusiaan. Kita tidak menganut paham pemberian pidana berdasarkan asas "*vergelding theorie*" yang hanya melihat suatu perbuatan pidana harus dibalas dengan hukuman yang setimpal, darah dibayar dengan darah, jiwa dibayar dengan jiwa. Namun sikap ini janganlah hendaknya diartikan bahwa kita memperlunak hukuman bagi kejahatan yang dilakukan oleh mereka yang mau berbuat jahat. Sebaliknya, apa yang diinginkan ialah sistem pemberian pidana yang efektif dan mengandung unsur kemanusiaan.

Pandangan para ahli hukum pidana dan pengarahannya Menteri Kehakiman di atas merupakan gagasan awal pengaturan mengenai subjek hukum pidana dalam RUU KUHP. Diawali 13 – 15 Desember 1982, BPHN mengadakan Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional (Buku I). Dalam Lokakarya tersebut Prof. Mr. Roeslan Saleh menyajikan topik "Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana", yang menyinggung mengenai masalah korporasi. Korporasi sebagai subjek hukum tidaklah menimbulkan persoalan, tetapi lain halnya sebagai subjek dari tindak pidana. Mengenai hal ini masih banyak perbedaan pendapat dan di antara mereka yang menyetujui korporasi sebagai subjek dari tindak pidana pun masih terdapat perbedaan pendapat.<sup>236</sup>

Pandangan Roeslan Saleh terhadap korporasi dalam Lokakarya tersebut yang akan dituangkan dalam RUU KUHP antara lain:

- 1) tanggung jawab korporasi dalam hukum pidana pada umumnya telah diterima orang sebagai prinsip hukum;
- 2) tidak semua ketentuan pidana Indonesia berlaku bagi korporasi sebagai subjek tindak pidana, jadi hanya perbuatan-perbuatan tertentu;
- 3) dalam menuntut korporasi, penegak hukum secara khusus harus mempertimbangkan apakah bagian hukum lain tidak telah

---

<sup>236</sup> Roeslan Saleh, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Kertas Kerja Disampaikan pada Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional, BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta, Desember 1982.

- memberikan perlindungan yang lebih berguna dibandingkan dengan adanya tuntutan pidana dan pemidanaan dan pertimbangan tersebut harus dinyatakan dalam putusan hakim;
- 4) korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk atau nama korporasi, kecuali jika secara khusus memang telah ditentukan bahwa perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya, yang ternyata dari anggaran dasar atau ketentuan-ketentuan lain yang berlaku sebagai demikian untuk korporasi yang bersangkutan.;
  - 5) pertanggungjawaban pelaksana atas tindakan korporasi dibatasi sedemikian rupa bahwa pelaksana dalam melakukan perbuatan yang dituduhkan mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi;
  - 6) mengenai kedudukan sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana dari korporasi, pernah ada sistem sebagai berikut:
    - pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggung jawab;
    - korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggung jawab;
    - korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggung jawab.
  - 7) Jika suatu tindak pidana dilakukan oleh atau untuk korporasi, maka penuntutan dapat dilakukan dan pidananya dijatuhkan terhadap korporasi itu sendiri, atau korporasi dan pengurusnya, atau pengurusnya saja.

Sebelum penyelenggaraan Lokakarya di atas, beberapa konsep mengenai korporasi juga telah dikemukakan oleh Tim Pengkajian Hukum Pidana 1980/1981 sebagai hasil evaluasi pertemuan ilmiah sebelumnya yakni Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi 1980 di Surabaya dan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional Tahun 1980 di Semarang. Tim memberikan catatan terkait dengan masalah pembuat dan pertanggungjawaban yang juga telah menyebutkan sistem yang dikemukakan oleh Roeslan Saleh di atas yakni mengenai kedudukan sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawaban pidana dari korporasi. Perlu dicatat dalam tulisan ini bahwa mengenai dapat dipidananya

korporasi, korporasi dan pengurus atau pengurus saja, dihubungkan dengan pengertian pembuat, dapat disimpulkan sebagai berikut:<sup>237</sup>

- 1) ternyata dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi atau badan-badan lain. Karenanya diperlukan pula untuk dimungkinkan memidana korporasi, korporasi dan pengurus, atau pengurus saja;
- 2) oleh karena menurut sistem yang umum dari KUHP pembuat adalah orang yang melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang, yang memenuhi unsur-unsur delik tersebut, maka untuk memungkinkan korporasi sebagai subjek tindak pidana dengan memasukkan dalam KUHP, harus digunakan pengertian pembuat yang lain daripada menurut sistem KUHP selama ini;
- 3) memperhatikan perkembangan perundang-undangan ekonomi dan sosial kiranya tidak keberatan untuk menggunakan pengertian pembuat yang lain daripada yang selama ini digunakan dalam hukum pidana, terutama mengingat dalam kehidupan ekonomi dan sosial ternyata korporasi semakin memainkan peranan yang penting pula.

Dari pandangan di atas, oleh Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana selanjutnya dirumuskan dalam konsep RUU KUHP 1985/1986 dan 1987/1988 dalam bentuk norma sebagai berikut:<sup>238</sup>

**Pasal 42**

Korporasi merupakan subjek tindak pidana

**Pasal 45**

Pertanggungjawaban pelaksana atas tindakan korporasi dibatasi sedemikian rupa, sejauh pelaksana dalam melakukan perbuatan yang dituduhkan mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.

**Pasal 46**

- (1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, hakim secara khusus harus mempertimbangkan apakah bagian hukum lainnya telah memberikan perlindungan yang lebih berguna dibandingkan dengan dipidananya suatu korporasi.
- (2) Pertimbangan tersebut harus dinyatakan dalam putusan hakim.

---

<sup>237</sup> Team Pengkajian Bidang Hukum Pidana, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, Makalah disampaikan dalam Seminar Evaluasi Laporan Hasil Pengkajian Hukum Pidana Tahun 1980/1981, BPHN, 11 – 13 Mei 1981, hal. 3 Lamp. II

<sup>238</sup> Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Tahun 1987/1988, *Usul Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (baru) Buku Kesatu*, BPHN, Departemen Kehakiman RI

Tiga pasal yang dirumuskan di atas sebagai evaluasi atas hasil-hasil pertemuan ilmiah sebelumnya, yang dalam perjalanannya dikembangkan sesuai dengan perkembangan hukum itu sendiri dan perumusannya disesuaikan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Untuk melihat perkembangan perumusan mengenai pengaturan korporasi, di bawah ini konsep RUU KUHP 1991/1992 dan konsep RUU KUHP 2006/2008, sekadar memberikan gambaran perbedaan perumusan, namun substansinya sama, hal ini dapat dilihat dalam Tabel 7, pada halaman 385.

Korporasi yang melakukan tindak pidana berdasarkan RUU KUHP dapat dikenakan pidana denda dan pidana tambahan berupa pencabutan hak yang diperoleh korporasi. Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya. Korporasi dapat dikenakan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi, jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tidak dapat dilakukan. Jika pidana pencabutan hak dijatuhkan pada korporasi, maka hakim bebas dalam menentukan lama pencabutan hak tersebut. Pidana pencabutan hak mulai berlaku pada tanggal putusan hakim dapat dilaksanakan.

Ketentuan terhadap korporasi di atas harus selalu memperhatikan dan mempertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap suatu korporasi. Namun demikian, Mardjono Reksodiputro juga mengingatkan bahwa kerugian yang diakibatkan oleh kejahatan korporasi ini bagi individu, masyarakat dan negara adalah sangat besar. Apa yang biasanya terlihat hanyalah "puncak gunung es" saja. Persekongkolan dalam penentuan harga (*fixing prices*) bahan makanan pokok atau mengiklankan secara menyesatkan barang keperluan rumah tangga akan menimbulkan kerugian uang yang sangat besar pada penghasilan warga masyarakat. Barang produksi yang tidak aman dipergunakan dapat menimbulkan kerugian badan kepada para pemakainya. Pencemaran

lingkungan dan kerusakan lingkungan menimbulkan kerugian, yang tidak saja dialami sekarang, tetapi masih pula dirasakan di kemudian hari.<sup>239</sup>



\*\*\*\*\*

---

<sup>239</sup> Mardjono Reksodiputro, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korporasi*, Kumpulan Karangan "Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan", Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, LKUI, Jakarta, 2007, hal. 68





### BAB III

## PIDANA DENDA DAN IMPLEMENTASI PIDANA DENDA

### A. Perkembangan Pidana Denda

Sejarah perkembangan pidana denda di Indonesia pada dasarnya tidak hanya diawali oleh berlakunya KUHP, melainkan sebelum itu, yakni pidana denda yang berlaku dalam masyarakat adat di beberapa wilayah di Indonesia. Andi Hamzah mengemukakan bahwa pidana denda terdapat pada setiap masyarakat, termasuk masyarakat primitif, walaupun bentuknya bersifat primitif pula.<sup>240</sup> Slametmuljana dalam bukunya "Perundang-undangan Majapahit" menyatakan bahwa pada Kerajaan Majapahit, pidana yang dijatuhkan kepada orang yang bersalah adalah sebagai berikut: a. Pidana pokok, yaitu: 1) pidana mati; 2) pidana potong anggota badan orang yang bersalah; 3) denda, ganti kerugian atau pengligawa atau putukucawa; b. Pidana tambahan yaitu: 1) tebusan; 2) penyitaan; 3) patibajampi (uang pembeli obat).<sup>241</sup> Dari ketentuan di atas, Kerajaan Majapahit tidak mengenal adanya pidana penjara dan pidana kurungan.

Dalam uraian berikutnya<sup>242</sup>, Slametmuljana mengemukakan bahwa denda dan ganti kerugian biasanya dikenakan pada kasus-kasus penghinaan atau pencurian dan pembunuhan binatang piaraan yang menjadi kesenangan raja. Adapun besar atau kecilnya denda tergantung pada besar atau kecilnya kesalahan yang diperbuat. Kesalahan tersebut dapat diperinci sebagai berikut: 1) berdasarkan kasta orang yang bersalah; 2) berdasarkan akibat yang diderita oleh orang atau binatang yang terkena; 3) berdasarkan waktu berlakunya perbuatan; 5) berdasarkan niat orang yang berbuat salah; 6) berdasarkan jenis barang/binatang yang menjadi objek perbuatan. Apabila denda tidak dapat dibayar, maka orang yang bersalah harus menjadi hamba atau budak dengan menjalankan segala apa yang diperintahkan tuannya. Apabila utang denda dapat dilunasi, maka setiap saat ia dapat berhenti menjadi hamba dan yang berhak

<sup>240</sup> *Opcit*, Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, hal. 53

<sup>241</sup> Slametmuljana, *Perundang-undangan Majapahit*, Bhratara, Jakarta, 1967, hal. 28 – 32

<sup>242</sup> *Ibid*, hal. 33

menetapkan berapa lama seseorang yang bersalah itu menghamba untuk melunasi utang dendanya adalah raja yang sedang berkuasa.

Jika ada orang yang berbuat kesalahan yang menimbulkan kerugian pada orang lain, maka orang yang bersalah membayar ganti kerugian, misalnya dalam soal pencurian, barang yang dicuri harus dikembalikan kepada pemiliknya. Seandainya barang curian tersebut sudah tidak ada lagi maka pencurinya harus mengembalikan dalam bentuk uang yang nilainya paling tidak harus sama dengan nilai barang yang dicuri. Contoh lain adalah jika melakukan suatu kejahatan yang mengakibatkan jatuhnya korban manusia, penjahat yang bersangkutan selain harus menjalani pidana-pidana lainnya, juga harus memberikan uang ganti kerugian pada ahli waris korban.

Sutherland dan Cressey mengatakan bahwa pidana denda bermula dari hubungan keperdataan.<sup>243</sup> Mereka mengatakan bahwa ketika seseorang dirugikan oleh orang lain, ia boleh menuntut ganti rugi atas kerusakannya. Jumlahnya tergantung dari besarnya kerugian yang diderita serta posisi sosialnya yang tengah dirugikan. Penguasa pun hendaknya menuntut pula sebagian dari pembayaran ini atau pembayaran tambahan untuk ikut campur tangan pemerintah dalam pengadilan, atau atas tindakan pemerintah terhadap yang membuat gugatan. Jadi, pidana denda pada mulanya adalah hubungan keperdataan yaitu ketika seseorang dirugikan maka boleh menuntut ganti kerugian atas kerusakan yang jumlahnya tergantung dari besarnya kerugian yang diderita serta posisi sosialnya yang dirugikan itu. Penguasa pun selanjutnya menuntut pula sebagian dari pembayaran tambahan untuk ikut campur tangan pemerintah dalam pengadilan atau atas tindakan pemerintah terhadap yang membuat pelanggaran. Dalam perkembangannya, yang dirugikan mendapatkan pembagian yang semakin menurun dan penguasa mendapat pembagian hasil yang semakin baik dan akhirnya mengambil seluruh pembayaran ganti kerugian.

Lambat laun kepentingan prive digeserkan oleh kepentingan masyarakat yang lebih luas dan terjadilah pengaturan sistem komposisi menjadi sanksi yang

---

<sup>243</sup> Sutherland & Cressey, *Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*. Dikutip dari Yesmil Anwar & Adang, opcit, hal. 144

dipaksakan dengan tekanan masyarakat dan jumlahnya – yang semula ditetapkan sesuai dengan hukum kebiasaan – ditetapkan dengan cermat dalam undang-undang tertulis, dalam bentuk daftar tarif. Contoh dalam praktik dengan sistem daftar tarif yang ditetapkan secara cermat dalam undang-undang pidana dewasa ini ialah di Belanda. Berdasarkan Pasal 74 WvS dan dengan *Vermogenssancties* tanggal 31 Maret 1983 Stb. 153, yang mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 1983, pemerintah Belanda memperluas dan melengkapi wewenang jaksa dan polisi untuk penyelesaian secara transaksi (*schikking*) jenis-jenis kejahatan yang diancam dengan pidana denda atau dengan pidana penjara yang tidak lebih dari enam tahun.<sup>244</sup>

Pidana denda ini telah lama berkembang, sejak abad ke 12. Pidana jenis ini telah dikenal dan diterima dalam sistem hukum masyarakat bangsa-bangsa di dunia. Dalam perkembangannya, pidana denda ini seluruh pembayarannya dijatuhkan oleh hakim, dan kemudian masuk ke kas negara. Walaupun pidana denda ini sudah lama dikenal oleh masyarakat dunia, akan tetapi dalam pengkajiannya mengenai pidana ini, di Indonesia masih tergolong sangat miskin.<sup>245</sup>

Pada umumnya, pidana denda dianggap bersumber pada hukum pidana Jerman Kuno, diturunkan dan diterima baik secara '*taticus Germania*' ataupun melalui kodifikasi '*leges*' orang barbar yang sangat terkenal itu. Diakui bahwa bentuk-bentuk yang antik dari pidana denda, sedikit sekali dibahas dalam buku-buku pelajaran hukum pidana.<sup>246</sup> Stelsel Jerman mengenai '*wehrgeld*' di mana dua pertiga bagian diberikan kepada korban atau ahliwarisnya sebagai '*faitha*' (uang pertikaian), dan sepertiga bagiannya kepada kepala suku sebagai '*freida*' (uang damai), sesungguhnya mempermudah peralihan dasar-dasar dari pidana denda abad pertengahan kepada penerapannya dewasa ini.<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> J.E. Lokollo, *Perkembangan Pidana Denda di Indonesia*, Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Airlangga dan telah dipertahankan di hadapan rapat Senat Terbuka pada hari Sabtu, 30 Januari 1988, hal. 213

<sup>245</sup> *Opcit*, Yesmin Anwar & Adang, *Pembaruan Hukum Pidana*, hal. 145

<sup>246</sup> *Opcit*, J.E. Lokollo, *Perkembangan Pidana Denda di Indonesia*, , hal. 211

<sup>247</sup> *Ibid*, J.E. Lokollo, hal. 212. Bandingkan juga dengan stelsel pemidanaan pada zaman Majapahit yang tidak mengenal pidana penjara dan pidana kurungan, namun mengenal pidana denda dan ganti kerugian kepada pihak korban.

Di Indonesia, pidana denda masih berada pada kedudukan yang sekunder, jika dibandingkan dengan pidana hilang kemerdekaan. J.E. Lokollo mengemukakan dengan melihat pada sistem ancaman dalam KUHP atau undang-undang di luar KUHP, di mana pidana denda selalu berada tempat yang kedua. Kenyataan yang sedemikian jelas menggambarkan adanya anggapan bahwa pidana denda tergolong pada kelompok pidana yang ringan (*lichte straffen*), dan memiliki efektivitas yang terbatas dibanding dengan pidana kebebasan sebagai pidana yang berat (*streng straffen*).<sup>248</sup> Lebih lanjut Lokollo menyatakan bahwa keadaan di atas merupakan salah satu masalah yang menyangkut kepentingan nasional yang di masa-masa mendatang akan memberi dampak yang berarti. Dikatakan menyangkut kepentingan nasional, mengingat, bagaimanapun juga, pidana denda adalah alat politik kriminal nasional. Pendekatan tersebut di atas sudah barang tentu memberikan kesan diperlukannya suatu kebijakan program yang lebih luas, untuk memberikan kepada pidana suatu daya pikul (*draagkracht*) yang dipelukan bagi pemenuhan fungsinya sebagai instrumen yang bertanggungjawab dari politik kriminal kita, dan bukan sekadar suatu alternatif dari pidana kebebasan belaka.

J.E. Lokollo dalam Makalah yang disampaikan pada Lokakarya Bab-bab Kodifikasi Hukum Pidana tentang Sanksi Pidana menyimpulkan bahwa tidak dapat disangkal kenyataan bahwa Aliran Klasiklah yang merupakan sumber inspirasi bagi pendekatan terhadap dasar, hakikat, dan tujuan pidana (denda) secara sistematis-ilmiah-filosofis, sangat besar pengaruhnya sampai saat ini.<sup>249</sup> Alasan penempatan dan penggunaan pidana denda dalam Buku II jelas sekali mencerminkan garis-garis lemah politik kriminal kita di masa lampau dan juga di masa sekarang. Sementara itu telah timbul juga keadaan di mana terlihat kecenderungan menaikinya dengan tajam jenis-jenis kejahatan terhadap harta kekayaan. Munculnya badan hukum sebagai subjek tindak pidana, jelas sekali merupakan faktor pendorong bagi perkembangan kejahatan terhadap harta

---

<sup>248</sup> *Opcit*, Lokollo, hal. 6-7

<sup>249</sup> J.E.Lokollo, *Pidana Denda dalam KUHP Baru*, Lokakarya Bab-bab Kodifikasi Hukum Pidana tentang Sanksi Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Kehakiman, Jakarta, 5-7 Februari 1986, hal. 17 – 18

kekayaan, sebab akan timbul keadaan di mana tindak pidana dilakukan oleh korporasi. Hasil penelitian empirik menggambarkan bahwa pidana denda secara global lebih efektif daripada pidana penjara. Kondisi-kondisi yang demikian dengan sendirinya memerlukan suatu pengaturan kembali, sebab tidak menjamin pidana denda dapat berfungsi sebagai alat politik kriminal yang baik di samping pidana kebebasan. Lebih lanjut Lokollo menyatakan bahwa tentang kriteria bagi penerapan pidana denda dalam usulan RUU KUHP tidak mengenal perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran. Jadi, pendirian bahwa berat ringannya kejahatan merupakan kriteria bagi penerapan pidana denda, sudah sangat sukar untuk dipertahankan, sebab berat ringannya suatu kejahatan berubah menurut tempat dan waktu.

Dalam perkembangan berikutnya yakni abad ke-20, di Belanda menerapkan konsep seperti stelsel di atas dengan menuangkannya dalam *Wet Vermogenssanctie* tanggal 31 Maret 1983, Stb. 153, yang mulai berlaku pada tanggal 1 Mei 1983. Di dalam undang-undang tersebut ditentukan bahwa pemerintah Belanda memperluas dan melengkapi wewenang jaksa untuk menyelesaikan secara transaksi jenis-jenis kejahatan yang diancam dengan pidana denda atau dengan pidana penjara yang tidak lebih dari enam tahun.<sup>250</sup>

Jan Remmelink berpendapat bahwa pidana denda berhasil menggeser kedudukan pidana badan dari peringkat pertama. Salah satu alasan dari kenaikan peringkat tersebut adalah banyaknya keberatan yang cukup berdasar terhadap penjatuhan pidana badan singkat. Pidana tersebut tidak atau hampir tidak menyebabkan stigmatisasi, lagi pula pidana denda dengan mudah dapat dibayar, bila perlu dengan cara angsuran.<sup>251</sup> Konsep ini hampir sama dengan konsep pembedaan yang diterapkan pada zaman Majapahit.

Wilayah berlakunya pidana denda sejak semula sangat luas pada bangsa-bangsa tertentu bahkan bersifat umum. Di zaman pemerintahan absolut raja sebelum Revolusi Perancis (*Ancien Regime*), pidana denda merupakan sanksi pidana yang penting terhadap sebagian besar kejahatan sedang dan kecil di

---

<sup>250</sup> *Opcit*, Jan Remmelink, *Hukum Pidana*, hal. 485 – 486

<sup>251</sup> *Loc. cit*, Jan Remmelink, hal. 485

samping pidana mati, pidana badan, dan perampasan harta milik negara, dan tetap merupakan tindakan represi yang umum dipakai. Penggunaan pidana denda yang luas pada waktu itu janganlah dilihat semata-mata dari perspektif ketamakan dan kebutuhan keuangan kaum bangsawan yang menguasai peradilan, akan tetapi juga karena ketidakcukupan uang yang disebabkan oleh kemunduran dan kejarangan demografis. Hermann Mannheim dalam hubungan ini pernah menandakan bahwa pada masyarakat ekonomi agraris yang jarang penduduknya, tangan-tangan penduduk dibutuhkan untuk bekerja pada lapangan pertanian. Konsekuensi dengan itu maka segala tindak pidana harus diselesaikan dengan pembayaran pidana denda. Menurut Hermann Mannheim pidana denda lebih humanis dibandingkan dengan pidana kebebasan.<sup>252</sup>

Pidana denda merupakan perkembangan pemidanaan generasi ketiga setelah generasi pertama yang dimulai dengan pidana perampasan kemerdekaan sebagai pidana utama untuk mengganti pidana mati dan generasi kedua yang ditandai dengan perkembangan pidana kemerdekaan itu sendiri yang di berbagai negara ada beberapa alternatif dan sistem yang berbeda, misalnya, pidana hilang kemerdekaan yang terdiri dari pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana tutupan, serta variasi pidana hilang kemerdekaan yang ditentukan secara maksimum dan minimumnya. Perkembangan berikutnya adalah adanya pelaksanaan pidana hilang kemerdekaan yang beragam, misalnya adanya pidana bersyarat dan pidana percobaan.<sup>253</sup>

Pidana denda sebagai generasi ketiga berangkat dari kelemahan-kelemahan pidana penjara itu sendiri yang telah dikemukakan oleh Jan Remmelink di atas. Andi Hamzah mengemukakan bahwa pidana penjara yang singkat adalah tidak efektif, bahkan dapat lebih menambah kadar jahatnya seseorang dengan berguru pada penjahat kakap di dalam penjara.<sup>254</sup> Pidana denda sebagaimana ditentukan dalam Buku I KUHP belum memberikan pedoman yang jelas berapa maksimum yang ditetapkan pada setiap ancaman pada tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku. Belum adanya pedoman yang

---

<sup>252</sup> Opcit, Lokollo, *Perkembangan Pidana Denda di Indonesia*, hal. 216

<sup>253</sup> Opcit, Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, rangkuman dari hal.17 – 21

<sup>254</sup> *Loc.cit*, hal 20

jenis mengenai maksimum yang ditetapkan oleh KUHP telah menimbulkan perkembangan tersendiri bagi pembentuk undang-undang di luar KUHP dalam menentukan ancaman pidana dendanya.

## B. Pengaturan Pidana Denda di Indonesia dan Permasalahannya

### 1) KUHP

Penetapan pidana denda dalam KUHP merupakan jenis sanksi pidana yang berbeda jumlah prosentase dan ancaman jenis pidananya dengan RUU KUHP, baik pidana yang diancamkan sebagai alternatif maupun pidana tunggal. Dari mulai Pasal 104 sampai Pasal 488 untuk kejahatan (Buku II) dan dari mulai Pasal 489 sampai Pasal 569 untuk pelanggaran (Buku III), perumusannya adalah pidana penjara tunggal, pidana penjara dengan alternatif denda, pidana kurungan tunggal, pidana kurungan dengan alternatif denda, dan pidana denda yang diancamkan secara tunggal.

Dari keseluruhan pasal dan ayat ancaman pidana yang dirumuskan dalam KUHP diperoleh komposisi yang dituangkan dalam Tabel 8 sebagai berikut:

Tabel 8  
Perbandingan Jumlah Pidana Penjara, Penjara atau Denda, dan Pidana Denda (Buku II KUHP)

Pidana penjara (tunggal)	Penjara atau denda (alternatif)	Pidana denda (tunggal)
Jumlah = 296 pasal	Jumlah = 133 pasal	Jumlah = 2 pasal
Ancaman maksimum bervariasi, dari yang terendah: 1) 4 bulan = menghasut untuk bunuh diri (345); 2) 4 bulan 2 minggu = melarikan diri dari pekerjaan (455) 3) 6 bulan = membuat asal usul orang lain tidak tentu (277) 4) 9 bulan = membujuk tentara agar melarikan diri (236); perkelahian satu lawan satu (184) 5) 1 tahun 4 bulan = merusak surat (234);	Ancaman maksimum penjara atau denda bervariasi dari yang terendah: 1) 1 bulan 2 minggu = Rp.4.500 2) 2 bulan = Rp.4.500 3) 3 bulan = Rp. 900 4) 3 bulan = Rp.4.500 5) 4 bulan = Rp.4.500 6) 4 bulan 2 minggu = Rp.9.000 7) 6 bulan = Rp.4.000 8) 9 bulan = Rp.4.500 9) 9 bulan = Rp.9.000 10) 9 bulan = Rp.18.000 11) 1 tahun = Rp.4.500 12) 1 tahun 4 bulan =	Pasal 176 dan Pasal 403 1) denda Rp.1.800 2) denda Rp.150.000

berita bohong terjadinya tindak pidana (220); menghalangi pemilu (148)	Rp.4.500	
6) 1 tahun 6 bulan = merintangi pertemuan umum (175)	13) 1 tahun 4 bulan = Rp.15.000	
7) 2 tahun sampai 15 tahun (dianggap sedang dan berat);	14) 2 tahun 8 bulan = Rp.4.500	
8) seumur hidup atau 20 tahun (sangat berat)	15) 2 tahun 8 bulan = Rp.75.000	
	16) 4 tahun = Rp.900	
	17) 5 tahun = Rp.900	
	18) 10 tahun = Rp.25.000.000	

Dilihat dari prosentase penentuan pidana antara pidana penjara, alternatif penjara dan denda, serta denda tunggal, yang ditentukan dalam Buku II (dari Pasal 104 sampai Pasal 488), dapat dilihat dalam Tabel 9 di bawah ini:

Tabel 9  
Prosentase Pidana Penjara, Penjara atau Denda,  
dan Denda Tunggal (Buku II)

Penentuan Pidana	Prosentase
Pidana penjara tunggal = 296 pasal	68,67%
Alternatif pidana penjara atau denda = 133 pasal	30,85%
Pidana denda tunggal = 2 pasal	0,45%

Dilihat dari prosentase penentuan pidana antara pidana kurungan, alternatif kurungan dan denda, serta denda tunggal, yang ditentukan dalam Buku III, dapat dilihat dalam Tabel 10 di bawah ini (Pasal 489 sampai Pasal 569):

Tabel 10  
Prosentase Pidana Kurungan, Kurungan atau Denda,  
dan Denda Tunggal (Buku III)

Penentuan Pidana	Prosentase
Pidana kurungan tunggal = 6 pasal	7,5 %
Alternatif pidana kurungan atau denda = 34 pasal	42,5 %
Pidana denda tunggal = 40 pasal	50 %

Jika diperbandingkan dengan jumlah yang ditentukan dalam Buku II dan Buku III mengenai bobot jenis pidana penjara dan denda (juga kurungan) tampak secara signifikan bahwa pidana penjara diutamakan untuk



menghukum pelaku tindak pidana kejahatan. Jumlah 465 pasal, yang dimulai dari Pasal 104 sampai Pasal 569 menunjukkan bahwa terdapat 296 pasal ancaman penjara tunggal, 6 pasal kurungan tunggal (pelanggaran), 2 pasal denda tunggal (untuk kejahatan), 40 pasal pidana denda tunggal (pelanggaran), 133 pasal alternatif pidana penjara atau denda, dan 34 alternatif pidana kurungan atau denda. Dari keseluruhan jumlah di atas dapat dilihat bahwa pidana penjara, termasuk pidana penjara yang dialternatifkan dengan pidana denda, masih dominan, yakni berjumlah 296 penjara tunggal dan 133 alternatif penjara atau denda. Yang terakhir ini tergantung pertimbangan hakim apakah akan dijatuhkan pidana penjara atau pidana denda.

Perbedaan antara kurungan dan denda yang ditentukan baik sebagai kejahatan maupun pelanggaran dapat diuraikan sebagai berikut:

a. pidana kurungan:

- untuk kejahatan, maksimum ancaman pidana kurungan yang paling rendah adalah satu bulan dan yang paling tinggi satu tahun empat bulan, sedangkan untuk pelanggaran, maksimum yang paling rendah adalah tiga hari dan yang paling tinggi hanya satu tahun;
- untuk kejahatan, ancaman pidana kurungan yang paling banyak diancamkan secara berturut-turut adalah maksimum satu tahun (37,15 %), enam bulan (22,86 %), dan tiga bulan (17,14 %), sedangkan untuk pelanggaran yang paling banyak diancamkan adalah maksimum tiga bulan ke bawah. Hampir semua pelanggaran menurut KUHP hanya diancam pidana kurungan maksimum tiga bulan ke bawah, yakni berkisar antara tiga hari sampai tiga bulan. Hanya ada dua tindak pidana pelanggaran yang masing-masing diancam dengan pidana kurungan maksimum enam bulan dan satu tahun.

b. pidana denda:

- untuk kejahatan, maksimumnya berkisar antara Rp.900,- (dulu 60 Gulden) dan Rp. 150.000,- (dulu 10.000 Gulden), sedangkan untuk pelanggaran berkisar antara maksimum Rp.225 (dulu 15 Gulden) dan Rp. 75.000,- (dulu 5.000 Gulden);
- maksimum ancaman pidana denda yang paling banyak diancamkan untuk kejahatan adalah denda sebesar Rp.4.500,- (dulu 300 Gulden), sedangkan untuk pelanggaran yang paling banyak adalah pidana denda sebesar Rp.375,- (dulu 25 Gulden) dan Rp.4.500,- (dulu 300 Gulden);
- dalam hal pidana denda diancamkan secara tunggal untuk tindak pidana kejahatan, maksimum mencapai Rp.150.000,- (dulu 10.000 Gulden), sedangkan untuk pelanggaran maksimumnya hanya Rp.75.000,- (dulu 5.000 Gulden)<sup>255</sup>.

Pembedaan ancaman pidana perampasan kemerdekaan berupa pidana penjara dan pidana kurungan di atas menurut sistem KUHP hanya untuk menunjukkan adanya perbedaan kualitatif dan kuantitatif antara kejahatan dan pelanggaran, termasuk perbedaan tempat dan fasilitas pelaksanaan pidananya sebagaimana ditentukan dalam Buku I KUHP dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan peraturan pelaksanaannya.

Dari dominasi penentuan pidana penjara di atas, Barda Nawawi, dalam Disertasinya berangkat dari pertanyaan mengenai efektivitas pidana penjara itu sendiri.<sup>256</sup> Dikatakan oleh Barda Nawawi sebagai berikut:

Seberapa jauhkah pidana penjara benar-benar memperbaiki si pelaku tindak pidana dan dengan demikian dapat mencegahnya untuk melakukan tindak pidana lagi? Jadi persoalannya terletak pada masalah efektivitas pidana penjara itu sendiri. Inilah yang sering dijadikan salah satu tolok ukur pula untuk memberikan dasar membenaran pada suatu sanksi pidana dilihat sebagai suatu sarana

<sup>255</sup> Kurs mata uang Gulden sekarang telah menjadi Euro. Satu Euro untuk bulan April 2008 adalah sekitar Rp.13.818,-. Bulan Februari 2009, Rp.14.440,-

<sup>256</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 95 - 101

yang rasional dari politik kriminal. Dengan demikian, ukuran rasionalitas diletakkan pada keberhasilan suatu sarana dalam mencapai tujuannya. Apabila dikatakan bahwa tujuan politik kriminal adalah untuk mencegah atau menanggulangi kejahatan, maka adalah rasional apabila suatu sarana benar-benar dapat mencegah atau menanggulangi terjadinya kejahatan itu. Jadi ukuran rasional tidak diletakkan pada adanya persesuaian antara sarana itu dengan tujuan, tetapi diletakkan pada keberhasilan atau efektivitas sarana dalam mencapai tujuan. Menentukan dasar pembenaran pidana penjara dilihat dari sudut efektivitasnya ini merupakan suatu pendekatan pragmatis yang memang perlu dipertimbangkan dalam setiap langkah kebijakan. Namun persoalannya, seberapa jauhkah efektivitas pidana penjara itu dapat dibuktikan dan dengan demikian dapat dijadikan sebagai tolok ukur untuk memberikan dasar pembenaran. Apabila efektivitas dititikberatkan pada aspek perlindungan masyarakat, maka suatu pidana dikatakan efektif apabila pidana itu sejauh mungkin dapat mencegah atau mengurangi terjadinya kejahatan. Jadi kriteria efektivitas dilihat dari seberapa jauh frekuensi kejahatan itu dapat ditekan, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif. Apabila ukuran efektivitas pidana dilihat dari aspek perbaikan pada pelaku, maka suatu pidana efektif apabila pidana itu sebanyak mungkin dapat mengubah si pelaku menjadi orang yang baik. Jadi kriteria efektivitas dilihat terutama dari aspek prevensi spesialisnya. Dalam hal demikian, menjadi pentinglah perbandingan antara jumlah yang tidak mengulangi lagi perbuatan jahatnya (residivis) dengan jumlah yang tidak mengulangi lagi. Jadi ada tidaknya residivis merupakan indikator yang menonjol untuk mengukur efektivitas pidana.

Gambaran di atas akan dijadikan acuan dalam melihat efektivitas pidana denda, walaupun akan berbeda cara pandangnya karena pidana denda akan digantungkan pada ketentuan undang-undang itu sendiri dan putusan hakim dalam mempertimbangkan pilihan yang akan dijatuhkan, apakah pidana penjara atau pidana denda saja. Penelitian terhadap efektivitas pidana penjara selama ini sudah barang tentu akan terpaku untuk membuktikan bagaimana efektivitas pidana penjara karena dominasi pidana penjara telah dituangkan secara jelas kuantitasnya dalam KUHP yang secara umum lebih banyak dibandingkan dengan pidana kurungan dan pidana denda. Hal ini akan menjadi tambahan persoalan jika penentuan pidana alternatif pidana penjara dan denda digantungkan sepenuhnya kepada hakim

dan hakim justru memilih pidana penjara sebagai alternatifnya. Dari putusan hakim inilah dapat menunjukkan indikator fungsi dan efektivitas pidana penjara dan sebaliknya juga pidana denda (atau kurungan).

Dalam tataran pelaksanaan pidana penjara, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, pidana penjara dimaknai sebagai pemasyarakatan, yakni kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana, belum sepenuhnya memenuhi harapan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang tersebut. Sebagaimana dipahami bersama bahwa sistem pemasyarakatan merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar warga binaan pemasyarakatan (narapidana) menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.<sup>257</sup> Namun, sistem tersebut dalam kenyataannya masih banyak dipertanyakan, terkait dengan tujuan pemasyarakatan itu sendiri.

Konsep di atas dan sistem pemasyarakatan dalam instrumen nasional sebagaimana termaktub dalam 10 Prinsip Pemasyarakatan dari Dr. Sahardjo<sup>258</sup>,

---

<sup>257</sup> Tertuang dalam Konsiderans Menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan

<sup>258</sup> 10 Prinsip Pemasyarakatan dari Dr. Sahardjo disebutkan: 1) Pemasyarakatan tidak hanya tujuan dari pidana penjara, melainkan pula suatu cara atau sistem perlakuan terpidana; 2) Pemasyarakatan adalah suatu proses perlakuan yang menganut prinsip gotong royong, yakni antara petugas – narapidana – masyarakat; 3) Tujuan pemasyarakatan adalah untuk mencapai kesatuan hubungan hidup – kehidupan yang terjalin antara narapidana dan masyarakat; 4) Fokus pemasyarakatan bukan individu terpidana secara eksklusif, melainkan kesatuan hubungan antara terpidana dan masyarakat; 5) Terpidana harus dipandang sebagai seorang yang melakukan pelanggaran hukum, tidak karena ia ingin melanggar hukum melainkan karena ia ditinggalkan dan tertinggal dalam mengikuti derap hukum kemasyarakatan yang makin lama makin kompleks; 6) Terpidana harus dipandang sebagai manusia makhluk Tuhan seperti manusia-manusia lainnya mempunyai potensi dan itikad untuk menyesuaikan dirinya dalam kehidupan masyarakat; 7) Petugas pemasyarakatan harus menghayati prinsip-prinsip kegotongroyongan dan harus menempatkan dirinya sebagai salah satu unsur dalam kegotongroyongan; 8) Tidak boleh ada paksaan dalam kegotongroyongan, tujuan harus dapat dicapai melalui self propelling adjustment dan Readjustment Approach yang harus dipakai ialah Approach antara sesama manusia; 9) Lembaga Pemasyarakatan adalah unit operasional untuk mencapai tujuan pemasyarakatan dan bukan hanya bangunan, bangunan hanya sarana; 10) Tujuan akhir dari pemasyarakatan adalah masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

memperlihatkan kecenderungan nilai dan pendekatan yang hampir sama dengan nilai pendekatan yang terdapat dalam *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoner tahun 1957*. Baik konsep sistem pemasyarakatan maupun *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoner* di Indonesia sedikitnya menganut filosofi penghukuman yang diwarnai pendekatan rehabilitatif, namun demikian di tingkat implementasi masih sangat lemah karena adanya berbagai faktor, antara lain kesenjangan antara konsep pemasyarakatan dan realitas pelaksanaan di lapangan, kurangnya anggaran dan rendahnya SDM, serta kelemahan di tingkat organisasi kelembagaan dan peraturan perundang-undangan.<sup>259</sup>

Pengaturan pidana denda dalam KUHP ditentukan dalam Pasal 10 jo. Pasal 30. Pasal 30 mengatur mengenai pola pidana denda. Ditentukan bahwa banyaknya pidana denda sekurang-kurangnya Rp.3,75<sup>260</sup> sebagai ketentuan minimum umum. Jika dijatuhkan pidana denda, dan pidana denda tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan. Lamanya pidana kurungan pengganti tersebut sekurang-kurangnya satu hari dan paling lama 6 bulan. Dalam putusan hakim, lamanya pidana kurungan pengganti ditetapkan sebagai berikut:

- a. jika pidana dendanya Rp. 7,50,- atau kurang, dihitung satu hari;
- b. jika lebih dari Rp. 7,50,-, tiap-tiap Rp. 7,50,- dihitung paling banyak satu hari, demikian pula sisanya yang tidak cukup Rp. 7,50,-.

Lebih lanjut ditentukan bahwa jika ada pidana denda disebabkan karena perbarengan atau pengulangan, atau karena ketentuan Pasal 52<sup>261</sup>, maka pidana kurungan pengganti paling lama 8 bulan. Pidana kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari 8 bulan. Terpidana dapat menjalani

<sup>259</sup> Tim Peneliti MaPPI FHUI, KRHN, dan LBH Jakarta, *Menunggu Perubahan dari Balik Jeruji*, Kemitraan, Jakarta, 2007, hal. 13.

<sup>260</sup> Dalam RUU KUHP ditentukan minimum umum Rp.15.000,-. Dalam KUHP yang diterjemahkan R. Soesilo, ditentukan 25 sen. Jumlah Rp.7,50,- di R. Soesilo = Rp.0,50 sen.

<sup>261</sup> Pasal 52 KUHP menentukan bahwa "jika seorang pejabat karena melakukan perbuatan pidana melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya, atau pada waktu melakukan perbuatan pidana memakai kekuasaan, kesempatan, atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatannya, pidananya dapat ditambah sepertiga.

pidana kurungan pengganti tanpa menunggu batas waktu pembayaran denda. Pada dasarnya, terpidana dapat mengurangi pidana kurungannya dengan membayar dendanya. Pembayaran sebagian dari pidana denda, baik sebelum maupun sesudah mulai menjalani pidana kurungan pengganti, membebaskan terpidana dari sebagian pidana kurungan yang seimbang dengan bagian yang dibayarnya.

Dalam KUHP, pidana denda ditentukan minimum umum, namun tidak ditentukan maksimumnya. Pidana kurungan pengganti dilaksanakan pada waktu dijatuhkan pidana denda yang oleh hakim diputus yang sekaligus ditentukan pula berapa hari pidana kurungan yang harus dijalani sebagai pengganti apabila pidana denda tidak dibayar. Pidana pengganti ini disebut pula kurungan subsider yang lamanya minimum satu hari dan maksimum 6 bulan. Waktu 6 bulan dapat dilampaui sampai 8 bulan dalam hal gabungan peristiwa pidana, pengulangan (residif), dan karena Pasal 52 di atas.

Cara penghitungan pidana pengganti adalah putusan denda Rp. 7,50,- atau kurang dihitung sama dengan 1 hari kurungan, sedangkan putusan lebih dari Rp. 7,50,- adalah setiap Rp. 7,50,- dan kelebihan tidak lebih dari 1 hari. Setiap pidana denda Rp. 10,- yang dijatuhkan, misalnya, maka pidana yang dijatuhkan tidak dapat ditentukan kurungan pengganti denda lebih lama dari pada 2 hari.

Terkait penggunaan denda dengan rupiah, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 18 Tahun 1960 menentukan bahwa mulai 14 April 1960 setiap jumlah pidana denda yang diancamkan baik dalam KUHP maupun dalam ketentuan pidana lainnya yang dikeluarkan sebelum 17 Agustus 1945, harus dibaca dalam mata uang rupiah dan dilipatgandakan menjadi 15 kali. Ketentuan dalam Perpu tersebut tidak berlaku terhadap jumlah pidana denda dalam ketentuan tindak pidana yang telah dimasukkan dalam tindak pidana ekonomi. Dalam penjelasan Perpu tersebut dikemukakan: sebagai ukuran diambil pertimbangan bahwa semua harga barang sejak tanggal 17 Agustus 1945 rata telah meningkat sampai 15 kali dalam mata uang rupiah.

Sejak 1960 sampai sekarang, belum ada ketentuan yang menyesuaikan mengenai ukuran harga barang yang telah meningkat dalam perekonomian di Indonesia. Hal inilah yang kemudian dijadikan alasan bagi penegak hukum untuk menerapkan pidana hilang kemerdekaan, dibandingkan dengan pemberian pidana denda. Salah satu hakim tinggi pada pengadilan tinggi di Pekanbaru, dalam pengalaman menjadi hakim, belum pernah menjatuhkan pidana denda untuk tindak pidana yang ditentukan dalam KUHP, namun yang pernah dijadikan pertimbangan adalah pidana yang dijatuhkan adalah pidana kurungan atau pidana percobaan, sebagai pilihan dalam pemberian pidana selain pidana penjara. Salah satu hakim pada pengadilan negeri di Cibinong juga menyatakan hal yang sama dalam pengalamannya menjatuhkan pidana bagi pelaku tindak pidana yang memenuhi unsur dalam KUHP.<sup>262</sup>

## **2) Undang-Undang di Luar KUHP**

Sebagaimana dipahami, undang-undang di luar KUHP pada dasarnya hanya melengkapi perbuatan atau tindak pidana yang di dalam KUHP belum secara lengkap diatur. Peluang ini memang diberikan oleh KUHP itu sendiri dan hal ini merupakan pembuka jalan bagi pembentuk undang-undang di luar KUHP untuk menyimpangi atau mengecualikan dari hal-hal yang secara umum diatur di dalam Buku I KUHP, termasuk pengaturan mengenai pidana denda. Pasal 103 KUHP menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan yang lain diancam dengan pidana, kecuali bila oleh undang-undang ditentukan lain. Pada umumnya, negara-negara lain pun mencantumkan ketentuan di atas dalam KUHP-nya. KUHP Belanda, misalnya, ketentuan mengenai peluang tersebut diatur dalam

---

<sup>262</sup> Wawancara dengan Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Pekanbaru pada tanggal 22 April 2008, Mahdi Soroida Nasution, dan wawancara dengan hakim di PN Cibinong, Anggarwati, pada tanggal 21 April 2008.

Pasal 91 *Wetboek van Strafrecht (WvS)*.<sup>263</sup> Secara umum, Pasal 103 KUHP membuka kemungkinan bagi pembentuk suatu undang-undang di luar KUHP untuk mengatur sendiri ketentuan pidananya, walaupun pemberian kemungkinan tersebut tidak secara jelas ditentukan dalam Pasal 103.

Pasal 103 KUHP menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan yang lain diancam dengan pidana, kecuali apabila oleh undang-undang ditentukan lain.<sup>264</sup> R. Soesilo memberikan komentar atas Pasal 103 tersebut hanya berkisar pada beberapa istilah yang ada dalam KUHP berlaku pula dalam undang-undang lain yang mengatur ketentuan pidana.<sup>265</sup>

“Dengan adanya ketentuan dalam pasal ini berarti, bahwa ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam bab yang ke IX dari Buku 1 KUHP (pasal 86 s/d 102) hanya berlaku untuk menerangkan hal-hal yang tersebut dalam KUHP ini saja, sedangkan sebaliknya ketentuan-ketentuan yang termuat dalam bab I, II, III, IV, V, VI, VII dan VIII (pasal 1 s/d 95) selain untuk menerangkan hal-hal yang tersebut dalam KUHP, berlaku pula untuk menerangkan hal-hal yang tersebut dalam undang-undang dan peraturan-peraturan hukum lainnya, kecuali bila undang-undang, peraturan pemerintah atau ordonansi itu menentukan peraturan-peraturan lain. Dengan demikian, maka misalnya ketentuan-ketentuan mengenai apa yang dimaksudkan dengan “malam” (pasal 98), “anak kunci palsu” (pasal 100) dan “hewan” (pasal 101) semua termuat dalam bab IX, itu hanya berlaku untuk menerangkan kata-kata yang tersebut dalam KUHP saja, sedangkan buat undang-undang yang lain tidak, sebaliknya ketentuan-ketentuan misalnya mengenai “lingkungan berlakunya ketentuan pidana dalam undang-undang” (pasal 1 s/d 9), “pengecualian, pengurangan dan penambahan hukuman” (pasal 44 s/d 52), “percobaan” (pasal 53 dan 54), dan “gugurnya hak menuntut hukuman dan gugurnya hukuman” (pasal 76 s/d 85) yang masing-masing tersebut dalam bab I, III, IV dan VIII itu selain untuk menerangkan hal-hal yang tersebut dalam KUHP, pun berlaku pula untuk menerangkan ketentuan-ketentuan pidana yang tersebut dalam undang-undang lainnya, misalnya, Undang-undang Lalu Lintas Jalan, Undang-undang Materai, Undang-undang Senjata

<sup>263</sup> *Nederlandse Wetgeving Studenten Editie*, Kluwer Deventer 1994 *Nederlandse Wetgeving Studenten Editie*, Kluwer Deventer 1994

<sup>264</sup> Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, disusun menurut sistem Engelbrecht, P.T. Intermedia, Jakarta, Cetakan Kedua, 1989, hal. 1373

<sup>265</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal*, Penerbit Politea, Bogor, hal. 84



Api, Undang-undang Penyakit Anjing Gila, Undang-undang Obat Bius dan sebagainya, namun demikian ada kecualiannya ialah dalam hal apabila Undang-undang Lalu Lintas Jalan dan sebagainya itu menentukan peraturan lain.”

Dari komentar di atas, tidak disinggung mengenai kemungkinan bahwa KUHP - khususnya mengenai pidana dan pidana - dapat dijadikan pedoman dalam penentuan pidana bagi pembentukan undang-undang di luar KUHP. Andi Hamzah, dalam bukunya “Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional” mengatakan bahwa:

“Kata kunci untuk hal ini ialah Pasal 103 KUHP yang mengatakan bahwa ketentuan umum KUHP, kecuali Bab IX (interpretasi istilah) berlaku juga terhadap perbuatan (*feiten*) yang menurut undang-undang dan peraturan lain diancam dengan pidana, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Maksudnya ialah Pasal 1 sampai dengan Pasal 85 Buku I KUHP tentang Ketentuan Umum (atau asas-asas) berlaku juga bagi perbuatan yang diancam dengan pidana berdasarkan undang-undang atau peraturan di luar KUHP, kecuali undang-undang atau peraturan itu menyimpang. Peraturan hukum pidana yang tercantum di luar KUHP itu dapat disebut undang-undang (pidana) tersendiri [*afzonderlijke (straf) wetten*] atau disebut juga hukum pidana di luar kodifikasi atau nonkodifikasi. Terlebih di Indonesia, dengan berkembang suburnya undang-undang tersendiri di luar KUHP, seperti Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan banyak perundang-undangan administrasi yang bersanksi pidana, yang kadang-kadang pidananya sangat berat, sampai ada pidana mati (Undang-Undang Narkotika, Undang-Undang Psicotropika). Mempelajari hukum pidana dalam undang-undang tersendiri itu memerlukan waktu dan pikiran yang banyak. Perkembangan lainnya di Indonesia yang berbeda dengan Belanda ialah semakin banyak perundang-undangan administrasi yang bersanksi pidana dengan ancaman pidana penjara sangat berat, sepuluh, lima belas tahun sampai seumur hidup, bahkan ada sampai pidana mati. Undang-undang administrasi seperti narkotika, psicotropika, perbankan, lingkungan hidup, dan lain-lain mengandung pidana yang sangat berat, yang mestinya khusus untuk rumusan deliknya dibuat undang-undang pidana tersendiri. Di Belanda untuk pidana penjara yang berat itu harus dituangkan dalam undang-undang pidana bukan administrasi. Undang-undang administrasi sanksinya mestinya hanya berupa kurungan atau denda. Untuk ancaman pidana

penjara yang berat, harus diciptakan undang-undang pidana tersendiri, misalnya WED (*Wet op Economische Delicten*).<sup>266</sup>

Pembentuk undang-undang di luar KUHP dalam menentukan ancaman pidana denda berdasarkan Pasal 103 di atas pada dasarnya diberi kebebasan untuk menetapkan jumlah ancaman pidana denda. Selain jumlah ancaman, pembentuk undang-undang di luar KUHP juga bebas menentukan apakah pidana denda sebagai alternatif atau sebagai pemberatan dengan perumusan kumulatif atau ditentukan secara alternatif dan/atau kumulatif untuk memberikan lebih kebebasan kepada hakim dalam menjatuhkan pidana, walaupun hal ini menyimpang dari KUHP itu sendiri yang hanya menganut faham penentuan pidana alternatif untuk penjara atau denda atau kurungan atau denda.

Dalam undang-undang yang pernah ada, diawali dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, pencantuman pidana telah diterapkan dalam Undang-Undang tersebut berdasarkan Pasal 103 KUHP di atas.<sup>267</sup> Mengkriminalisasi suatu perbuatan atau tindakan yang merupakan pelanggaran administratif pada masa itu tampaknya diperlukan dalam rangka menegakkan peraturan itu sendiri melalui pidana (*straf*), bukan dengan sanksi administratif.

Berangkat dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tersebut dan diikuti oleh undang-undang berikutnya sampai dengan undang-undang hasil pembahasan DPR-RI dan Pemerintah masa sekarang (2008), penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP berkembang dan beragam tanpa adanya kriteria, pola, atau standar penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP, terutama pidana denda yang jumlah maksimalnya beragam.

Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa "sebenarnya dalam RKUHP ada beberapa pasal yang penting untuk menjadi pedoman dalam

---

<sup>266</sup> Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan internasional*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 1-3.

<sup>267</sup> Pasal 3 ayat (1) menentukan bahwa "barangsiapa yang melakukan akad nikah atau nikah dengan seorang perempuan tidak di bawah pengawasan pegawai yang dimaksudkan pada ayat (2) Pasal 1 atau wakilnya, dihukum denda sebanyak-banyaknya Rp. 50 (lima puluh rupiah).

perumusan ketentuan pidana, yaitu a.l. tentang stelsel (sistem) pemidanaan, jenis-jenis pidana, adanya *double-track system* (tindakan, *maatregel*), dirumuskannya tujuan pemidanaan, serta pedoman pemidanaan (*sentencing guideline*).<sup>268</sup> Mardjono lebih lanjut menyinggung mengenai kriminalisasi primer dan kriminalisasi sekunder. Kriminalisasi primer ditentukan oleh pembuat undang-undang dan kriminalisasi sekunder oleh penegak hukum dalam sistem peradilan pidana.

Penentuan pidana dalam suatu rancangan undang-undang (RUU) di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) selalu menjadi pertanyaan pembentuk undang-undang, baik di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun di lingkungan pemerintah. Pertanyaan awal yang dikemukakan adalah apakah penentuan pidana itu diperlukan atau tidak? Jika diperlukan, jenis pidana apa yang ditentukan dan berapa lama atau berapa banyak yang diancamkan?

Di dalam praktik penyusunan suatu undang-undang di DPR, anggota Dewan sering mempertanyakan mengenai bagaimana mengukur dan menentukan maksimum pidana penjara dan denda, termasuk pertanyaan bagaimana mengukur dan menentukan minimum pidananya. Sebagai orang yang mewakili Pemerintah, tidak banyak yang dapat dikemukakan karena kriteria, pola, dan standar penentuan pidana dalam suatu undang-undang di luar KUHP belum ada. Patokan sementara adalah dengan cara membandingkan dengan pidana yang ditentukan dalam KUHP dan undang-undang di luar KUHP yang telah ada.

Jika terjadi perdebatan dalam penyusunan suatu undang-undang di DPR, terutama mengenai perlu tidaknya pencantuman sanksi pidana atau mengenai kriteria, pola, dan standar penentuan pidana, perdebatan tersebut kadangkala belum mengarah pada ranah filsafat hukum pidana, misalnya, perdebatan yang melebar pada tingkat mengapa diperlukan sanksi pidana dan hakikat pidana itu sendiri. Tersedianya naskah akademik yang

---

<sup>268</sup> *Opcit*, Mardjono Reksodiputro, *Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan di Luar KUH*,

dipersiapkan oleh pemrakarsa undang-undang, baik pemerintah maupun DPR, akan membantu memudahkan pembahasan mengapa sanksi pidana yang diperlukan dalam suatu undang-undang. Namun demikian, naskah akademik yang disusun oleh pemrakarsa kurang atau jarang menjelaskan secara akademik mengenai perlunya sanksi pidana yang akan dicantumkan dalam konsep RUU.

Permasalahan mengenai penentuan perlu tidaknya sanksi pidana, pola, patokan, atau kreterianya dalam suatu undang-undang tidak hanya pada pembahasan di DPR, akan tetapi sejak awal rancangan undang-undang (RUU) itu dipersiapkan. Pada tingkat pembahasan RUU di lingkungan pemerintah, baik internal departemen maupun pada waktu pembahasan antardepartemen, permasalahan mengenai penentuan perlu tidaknya sanksi pidana dalam suatu undang-undang jarang dibicarakan secara serius, terutama dilihat dari segi filosofisnya.

Penyusunan undang-undang di luar KUHP dari kurun waktu setelah Indonesia merdeka sampai sekarang mengalami perkembangan yang signifikan dibandingkan dengan penyusunan undang-undang yang mengatur bidang administratif dan bidang-bidang lain yang di dalamnya tidak ada ketentuan pidananya. Perkembangan ini pada dasarnya dipicu oleh ketentuan Pasal 103 KUHP yang memberikan peluang untuk menentukan sendiri ketentuan pidananya dalam undang-undang di luar KUHP.

Pasal 103 KUHP menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan yang lain diancam dengan pidana, kecuali apabila oleh undang-undang ditentukan lain. Di dalam KUHP itu sendiri tidak disinggung mengenai kemungkinan bahwa KUHP - khususnya mengenai pidana dan ppidanaan - dapat dijadikan pedoman dalam penentuan pidana bagi pembentukan undang-undang di luar KUHP.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa mengkriminalisasi suatu perbuatan merupakan salah satu dari mekanisme penegakan hukum pidana, "pidanaan" atau biasa disebut "pemberian pidana" tidak lain merupakan

proses kebijakan yang sengaja direncanakan. Pemberian pidana ini dapat direncanakan melalui beberapa tahap, yaitu:<sup>269</sup>

- 1) tahap penentuan atau penetapan pidana oleh pembuat undang-undang (tahap formulasi sebagai kebijakan legislasi);
- 2) tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang (tahap aplikasi sebagai kebijakan yudisial); dan
- 3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang (tahap eksekusi sebagai kebijakan eksekutif/administratif).

Tahap pemberian pidana *in abstracto* ini merupakan permasalahan tersendiri pada saat penyusunan dan pembahasan suatu RUU, terutama mengenai penentuan kriteria dan pola serta jumlah lama atau besarnya pidana serta jenis pidananya. Tahap pemberian pidana *in concreto* yakni tahap penerapan pidana oleh hakim dengan mendasarkan pada undang-undang yang dilanggar oleh pelaku (pembuat) tindak pidana. Penelitian terhadap masalah penerapan ini hanya sekedar melihat konsistensi penerapan undang-undang dalam rangka penegakan hukum, terutama ketaatan hakim dalam menerapkan ancaman pidana yang ditentukan dalam undang-undang di luar KUHP.

Pada tahap pemberian pidana *in abstracto*, ada beberapa undang-undang yang pada umumnya mengatur hal-hal yang terkait dengan bidang hukum ekonomi dan bidang administrasi pemerintahan yang di dalamnya menentukan ketentuan pidana. Undang-undang di bidang ekonomi misalnya, undang-undang yang mengatur perbankan, perdagangan, perindustrian, telekomunikasi, transportasi, pasar modal, dan lain-lain. Undang-undang di bidang hukum administrasi pemerintahan yakni undang-undang yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang memerlukan penegakan hukum berupa sanksi pidana, dalam arti bahwa hal-hal yang sifatnya pelanggaran administrasi ditentukan sebagai pidana.

---

<sup>269</sup> Barda Nawawi Arif, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 75

Sering dijumpai pula suatu undang-undang mengatur kedua bidang di atas, yakni bidang hukum ekonomi dan sekaligus mengatur hukum administrasi. Kriminalisasi terhadap pelanggaran undang-undang diperlukan karena pemerintah (dan pembentuk undang-undang) memang menghendaki agar tercipta ketertiban hukum melalui penjeratan dengan menentukan sanksi pidana di dalamnya. Anggapan bahwa sanksi administrasi atau perdata kurang memberikan penjeratan, didasarkan pada ketidakpercayaan pembentuk undang-undang terhadap penegakan hukum berupa sanksi administrasi atau perdata yang dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang.

Sudarto, terkait dengan undang-undang di luar KUHP, menyebutnya sebagai hukum pidana khusus (*bijzonder strafrecht*) dan undang-undang pidana khusus (*bijzondere wetten*).<sup>270</sup> Yang dimaksud dengan hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang diterapkan untuk golongan orang khusus atau yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan khusus. Termasuk di dalamnya hukum pidana militer (orang khusus) dan hukum pidana fiskal atau pidana ekonomi (perbuatan khusus). Hukum pidana khusus ini adalah hukum yang menambah (*aanvullend recht*). Undang-undang pidana khusus (*bijzondere wetten*) oleh Sudarto dikelompokkan ke dalam 3 bagian yakni:

- 1) undang-undang yang tidak dikodifikasikan, misalnya Undang-Undang tentang Lalu Lintas Jalan Raya;
- 2) peraturan hukum administratif yang memuat sanksi pidana, misalnya *Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan*,<sup>271</sup>
- 3) undang-undang yang memuat hukum pidana khusus (*ius singulare, ius speciale*), yang memuat delik-delik khusus untuk kelompok orang tertentu atau berhubungan dengan perbuatan tertentu, misalnya Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi, *Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak*

<sup>270</sup> *Opcit*, Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, hal. 60 - 65

<sup>271</sup> Cetak miring, contoh dari penulis.

*Pidana Korupsi, dan Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.*<sup>272</sup>

Untuk lebih mempermudah penyebutan di atas, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan lebih dikenal dengan istilah undang-undang hukum pidana (misalnya, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme), undang-undang hukum administratif (misalnya undang-undang yang mengatur mengenai perizinan atau yang berhubungan dengan pemerintahan, namun ditentukan sanksi pidana), dan undang-undang hukum perdata (misalnya undang-undang yang mengatur mengenai hubungan hukum orang perseorangan dan masyarakat, namun di dalamnya ditentukan sanksi pidana).

Dari kondisi yang dikemukakan di atas, dalam perkembangannya, pembentukan undang-undang di luar KUHP, yang mencantumkan sanksi pidana telah menyimpangi pola kebiasaan sebagaimana ditentukan dalam KUHP, walaupun kemudian orang memaklumi sebagai hal yang khusus (*lex specialis*). Pola dalam KUHP yang selama ini dijadikan patokan adalah:

- a. tidak dikenal adanya penentuan kumulatif (penjara dan denda) sebagai pemberatan pidana;
- b. tidak dikenal adanya pidana minimum khusus;
- c. tidak dikenal adanya pidana minimum khusus dan sekaligus kumulatif sebagai pemberatan; dan
- d. tidak dikenal adanya pidana kumulatif dan sekaligus alternatif.

Muladi mengkritik secara tajam terhadap pembentuk undang-undang di luar KUHP karena dalam menyusun ketentuan pidana, tidak mendasarkan pada filosofi dan asal melakukan kriminalisasi. Pembentuk undang-undang sering menentukan pidana itu hanya sebagai pembalasan dan tidak melihat Buku I KUHP sehingga dalam penyusunannya tidak mendasarkan pada

---

<sup>272</sup> Cetak miring, contoh dari penulis.

prinsip atau asas-asas yang selama ini dijadikan dasar berpijak sehingga terjadi *over criminalisation*.<sup>273</sup>

Terkait dengan penentuan pidana dalam suatu undang-undang di luar KUHP, penulis telah mengamati, baik pada pembahasan atau penyusunan suatu RUU maupun terhadap undang-undang yang sudah ada yang secara umum dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) belum adanya konsistensi penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP, terutama penentuan mengenai pola terhadap lamanya atau besarnya sanksi pidana;
- 2) jika antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya tidak ada konsistensi penentuan pidana, padahal elemen tindak pidananya sama atau hampir sama, maka akan timbul ketidakpastian hukum dan membingungkan bagi penegak hukum.
- 3) penentuan pidana dalam suatu undang-undang di bidang hukum ekonomi atau hukum administrasi pemerintahan sebagai salah satu kebutuhan pengaturan untuk menegakkan undang-undang tersebut, semakin berkembang dan belum ada batasan pengaturannya;
- 4) mudahnya pembentuk undang-undang mencantumkan sanksi pidana daripada sanksi administratif sehingga timbul anggapan adanya kelebihan pidana (*overload*) yang tidak sebanding dengan upaya dan pelaksanaan penegakan hukumnya;
- 5) adanya kecenderungan pembentuk undang-undang yang mengatur bidang hukum ekonomi dan bidang hukum administratif untuk menentukan sanksi pidana yang begitu tinggi, termasuk penentuan pidana minimum khusus;
- 6) adanya kecenderungan pula bagi pembentuk undang-undang untuk menyatakan bahwa undang-undang yang dibentuknya merupakan *lex specialis* dari KUHP sehingga ancaman pidana

---

<sup>273</sup> Pandangan Muladi telah dikemukakan secara lengkap pada bab sebelumnya, hal. 66



yang ditentukan merupakan pemberatan daripada ancaman yang ditentukan dalam KUHP;

- 7) pembentukan undang-undang yang dilakukan secara parsial, terutama undang-undang keperdataan, yang dibentuk oleh sektor atau instansi yang menyatakan dirinya sebagai pemrakarsa cenderung menciptakan perlunya penegakan hukum berupa penentuan sanksi pidana dalam undang-undang yang dibentuknya;
- 8) penentuan pidana, terutama pidana penjara dan denda, terkait dengan penghilangan kemerdekaan dan pembebanan seseorang yang relatif berat apabila pidana tersebut dijatuhkan kepada seseorang sehingga dalam menentukan pidana dalam suatu undang-undang diperlukan alasan secara rasional mengapa pidana diancamkan dalam suatu undang-undang;
- 9) undang-undang di luar KUHP pada dasarnya hanya melengkapi perbuatan atau tindak pidana yang di dalam KUHP belum diatur. Peluang ini memang diberikan oleh KUHP itu sendiri dan hal ini merupakan pembuka jalan bagi pembentuk undang-undang di luar KUHP untuk menyimpangi atau mengecualikan dari hal-hal yang secara umum berlaku. Pasal 103 KUHP menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Bab I sampai dengan Bab VIII juga berlaku bagi perbuatan-perbuatan yang oleh ketentuan perundang-undangan yang lain diancam dengan pidana, kecuali bila oleh undang-undang ditentukan lain. KUHP Belanda, misalnya, ketentuan mengenai peluang tersebut diatur dalam Pasal 91 Wetboek van Strafrecht (WvS).<sup>274</sup>
- 10) penerapan suatu undang-undang, terutama dalam menegakkan sanksi pidana, perlu diperbandingkan antara kebijakan penentuan pidana yang ditetapkan dalam suatu undang-undang dan

---

<sup>274</sup> Nederlandse Wetgeving Studenten Editie, Kluwer Deventer 1994 Nederlandse Wetgeving Studenten Editie, Kluwer Deventer 1994

keadilan hakim atau ketaatan hakim berdasarkan keyakinannya dalam memutus suatu perkara (penjatuhan pidana), terutama ketaatan dalam menjatuhkan pidana minimum khusus.

- 11) pembentuk undang-undang di lingkungan pemerintahan (eksekutif) belum memahami secara keseluruhan mengenai kebijakan penentuan pidana dan bagaimana merumuskannya dengan baik.

Kunci permasalahan selama ini adalah kurangnya pemahaman bagi pembentuk undang-undang di lingkungan pemerintah mengenai perlu dan tidaknya ketentuan pidana atau mengkriminalisasi suatu perbuatan tertentu. Responden yang berasal dari biro hukum atau bagian hukum pada departemen atau LPND terkait dengan pemahaman mengenai kebijakan penentuan pidana, secara umum belum sepenuhnya memahami tentang:<sup>275</sup>

- a. perlu dan tidaknya penentuan pidana sebagai kebijakan kriminal;
- b. kriminalisasi suatu perbuatan yang semula cukup dengan sanksi administratif atau keperdataan;
- c. unsur-unsur delik dan cara perumusannya.

Di dalam Tabel 11, halaman 386, beberapa gambaran mengenai penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP dengan membandingkan pidana yang ditentukan dalam KUHP, undang-undang pidana di luar KUHP (seperti Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Terorisme, Perdagangan Orang) dan undang-undang hukum administratif/perdata yang menentukan secara khusus mengenai perbuatan tertentu.

Kecenderungan untuk mengatur secara khusus, baik bagi orang tertentu atau perbuatan tertentu sebagaimana dikemukakan oleh Sudarto di atas akan menimbulkan permasalahan tersendiri jika kualifikasi, unsur-unsur, atau elemen tindak pidana mempunyai persamaan antara satu undang-

---

<sup>275</sup> Data dirangkum dari hasil jajak pendapat melalui questioner yang disampaikan kepada setiap biro hukum atau bagian hukum departemen dan LPND pada bulan Februari 2008.

undang dengan undang-undang lainnya. *Bijzonder strafrecht* dan *bijzondere wetten* yang mempunyai sifat khusus (*ius singulare, ius speciale*), tidak hanya menentukan secara khusus mengenai orang atau perbuatan, namun juga terhadap ancaman pidananya yang pada umumnya lebih tinggi atau lebih berat daripada ancaman pidana yang ditentukan oleh KUHP.

Di beberapa undang-undang hukum administratif (kepemerintahan) menentukan adanya ancaman pidana yang lebih ringan dari ancaman yang ditentukan dalam KUHP, namun memberikan ancaman minimum khusus misalnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum DPR dan DPRD dan memberikan kebebasan seluas-luasnya kepada hakim dengan rumusan alternatif dan kumulatif atau keduanya. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum DPR dan DPRD sangat berbeda dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum DPR dan DPRD yang memberikan ancaman pidana cukup tinggi yakni antara 1 – 5 tahun penjara dan tidak ada alternatif dendanya. Tabel 12, halaman 387, menunjukkan kebijakan penentuan pidana tergantung dari kepentingan pembentuknya.

Dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur mengenai pilkada, ditentukan bahwa:

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain tentang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih, diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari dan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.100.000,00 (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah).
- (2) Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dan orang yang kehilangan hak pilihnya tersebut mengadakan, diancam dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 6 (enam) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp.2.000.000,00 (dua juta rupiah).
- (3) Setiap orang yang dengan sengaja memalsukan surat yang menurut suatu aturan dalam Undang-Undang ini diperlukan untuk menjalankan suatu perbuatan dengan maksud untuk digunakan sendiri atau orang lain sebagai seolah-olah surat sah atau tidak dipalsukan, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga)

bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

- (4) Setiap orang yang dengan sengaja dan mengetahui bahwa suatu surat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah tidak sah atau dipalsukan, menggunakannya, atau menyuruh orang lain menggunakannya sebagai surat sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (5) Setiap orang yang dengan kekerasan atau dengan ancaman kekuasaan yang ada padanya saat pendaftaran pemilih menghalanghalangi seseorang untuk terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilihan kepala daerah menurut undang-undang ini, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).
- (6) Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar atau menggunakan surat palsu seolah-olah sebagai surat yang sah tentang suatu hal yang diperlukan bagi persyaratan untuk menjadi Pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan atau paling lama 18 (delapan belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

Dilihat dari contoh-contoh undang-undang di luar KUHP di atas, pidana denda diancamkan dengan pola alternatif, kumulatif, dan kedua-duanya (kumulatif dan alternatif) terhadap pelaku tindak pidana. Penentuan pidana terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan politik, pada umumnya menyimpangi kualifikasi yang oleh KUHP dianggap berat, misalnya pemalsuan surat atau memberikan keterangan tidak benar. Untuk tindak pidana terorisme yang ancaman pidana penjaranya masih dominan karena tindak pidana terorisme merupakan tindak pidana yang serius. Khusus untuk korporasi, ditentukan ancaman pidana dendanya sebesar Rp.1.000.000.000.000,- (satu trilyun). Ancaman pidana denda yang besar tersebut merupakan kesebandingan dengan pidana penjara yang tinggi terhadap pelaku tindak pidana terorisme dan dikaitkan dengan kekhawatiran

pembentuk undang-undang atas terjadinya pendanaan terorisme. Demikian pula untuk undang-undang hukum administratif atau pemerintahan yakni Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1997 tentang Mobilisasi dan Demobilisasi yang di dalamnya sama sekali tidak menentukan ancaman pidana denda. Tidak adanya alternatif pidana denda, dalam pembahasan RUU dipertimbangkan bahwa terkait dengan pelanggaran mobilisasi dan demobilisasi merupakan perbuatan yang dianggap serius karena berhubungan dengan pertahanan dan keamanan negara.

Pidana denda diancamkan dalam beberapa undang-undang di bawah ini beragam dan lebih banyak dijadikan kumulatif atau pemberatan untuk pidana penjara. Untuk pidana alternatif hanya ada beberapa ketentuan yang dianggap sebagai perbuatan ringan atau sebagai alternatif untuk kurungan. Ada beberapa ketentuan ancaman pidana denda baik alternatif maupun kumulatif (dan/atau) yang memberi kebebasan kepada hakim untuk memilihnya apakah memberikan pidana penjara, denda, atau keduanya. Penentuan ancaman kurungan pun juga dijadikan alternatif dan kumulatif untuk pidana denda yang dalam kebijakan penentuan pidana dalam KUHP tidak dikenal. Pola untuk korporasi beberapa undang-undang dalam Tabel 13, halaman 387, belum diatur dan ada beberapa yang menyebutkan bahwa setiap orang termasuk juga badan hukum, namun belum diatur mengenai tata cara bagaimana prosedur penjatuhan pidana untuk korporasi.

Dari beberapa pertimbangan atau alasan kriminalisasi yang dicontohkan dalam Tabel 13 tersebut terlihat bahwa walaupun penggunaan sanksi pidana di dalam praktik perundang-undangan selama ini tidak pernah dipersoalkan, terutama pidana dendanya, namun penggunaannya belum selektif, tergantung dari kepentingan politik pembentuknya. Undang-Undang tentang Pemilu dalam penentuan pidananya, secara selektif hanya untuk kepentingan golongan dengan menentukan ancaman pidana yang serendah mungkin, walaupun kualifikasinya menurut KUHP dipandang berat, yakni kualifikasi penipuan dan pemalsuan yang oleh KUHP diancam dengan rata-

rata 6 tahun dan 4 tahun.<sup>276</sup> Jika dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999, maka Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tersebut lebih selektif, dalam arti lebih rasional dan proporsional karena ancamannya disesuaikan dengan KUHP dan undang-undang lainnya.

Penentuan pidana denda dalam Undang-Undang tentang Ketenaganukliran merupakan kebijakan yang selektif karena pembentuk undang-undang mempertimbangkan akibat dari tindak pidana tersebut yang sangat meluas dan merugikan masyarakat di lingkungan tenaga nuklir dioperasikan. Denda sebesar Rp. 1 milyar sampai Rp.50 milyar<sup>277</sup>, pada tahun 1997, merupakan jumlah yang sangat besar. Perhitungan pengenaan denda ini secara teknis dipahami oleh pembentuk undang-undang (terutama pemerintah) dan sudah dihitung kemungkinan kerugian yang ditimbulkan dan sudah dihitung secara rasional dan proporsional, terkait dengan penyelenggaraan ketenaganukliran agar pelaksanaannya dilakukan secara lebih hati-hati dan cermat.

Dalam KUHP belum dikenal adanya korporasi sebagai subjek hukum pidana. Pidana denda dalam RUU KUHP, selain diancamkan kepada orang perseorangan, juga diancamkan kepada korporasi sebagai bagian dari kebijakan penentuan kriminalisasi terhadap korporasi dan pengakuan bahwa korporasi sebagai subjek tindak pidana, walaupun pengakuan tersebut telah dikenal dan ditentukan sejak 1955 oleh UU TPE. Namun demikian, berbagai undang-undang yang memberikan ancaman pidana denda dan pidana tambahan lainnya terhadap korporasi, belum ada keseragaman dalam menentukan pola dan parameter penentuan pidana dendanya.

Telah dihimpun beberapa undang-undang yang mencantumkan kewajiban dan larangan dengan memberikan sanksi terhadap korporasi

---

<sup>276</sup> Pasal 263 KUHP, pemalsuan surat dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 tahun. Pasal 378, memakai nama palsu atau keadaan palsu, dengan akal dan tipu muslihat, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.

<sup>277</sup> Kurs dollar pada waktu itu, 1 Dollar US adalah sekitar Rp.6.000,-. Perhitungan tersebut tidak termasuk terjadinya inflasi dan fluktuasi rupiah yang sekarang terjadi sehingga nilai rupiah pada tahun 1997 sudah tentu nilainya turun dibandingkan dengan nilai pada 2008. Hal ini dapat dibandingkan dengan harga sebidang tanah dan harga emas yang berlaku sekarang.

sebagai subjek tindak pidana. Dari undang-undang yang ada tersebut dapat diketahui bahwa: (Tabel 14, halaman 393):

- a. ketidakjelasan kapan korporasi melakukan tindak pidana dan kapan dipertanggungjawabkan;
- b. ketidakseragaman mengenai ancaman pidana dan jenis pidana;
- c. ketidakseragaman pengaturan mengenai prosedur hukum acaranya;
- d. ketidakseragaman mengenai siapa yang bertanggung jawab;
- e. ketidakseragaman pemberatan pidana denda dan pengenaan pidana tambahan;
- f. ketidakseragaman perumusan sanksi alternatif, kumulatif, atau keduanya;
- g. belum adanya pembedaan mengenai korporasi yang melakukan kejahatan dan korporasi sebagai *organized crime*.

Dalam praktik pembentukan undang-undang, mengingat korporasi dengan sendirinya tidak dapat dipidana penjara atau kurungan, maka pola perumusan selama ini tidak terperinci sebagaimana ditentukan misalnya dalam Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Sikap ini diambil karena pada dasarnya korporasi layaknya sebagai orang perseorangan sehingga hakim dapat memilih apakah perumusan ancaman pidananya untuk penjara dan denda sebagai alternatif atau kumulatif. Jika sanksi pidana penjara dan denda ditentukan secara alternatif, maka hakim dapat menjatuhkan kepada pengurusnya saja, pengurus dan korporasinya, atau korporasinya saja, dengan ketentuan bahwa untuk korporasi berlaku hanya pidana denda atau pidana tambahan sebagaimana ditentukan dalam undang-undang yang bersangkutan. Untuk sanksi pidana yang ditentukan secara kumulatif pun, hakim dengan sendirinya dapat menjatuhkan pidana denda saja, asalkan dalam undang-undang yang bersangkutan ditentukan bahwa pidana denda atau pidana tambahan lainnya dapat dijatuhkan kepada

korporasi. Sikap ini sering dirumuskan oleh pembentuk undang-undang selama ini, kecuali beberapa undang-undang, misalnya Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Terkait dengan permasalahan di atas, Sutan Remy Sjahdeini menyarankan agar dalam undang-undang ditentukan secara jelas hal-hal sebagai berikut:<sup>278</sup>

- a. ditentukan secara jelas dalam undang-undang itu bahwa korporasi dapat dituntut selaku pelaku tindak pidana yang diatur dalam undang-undang itu;
- b. sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda yang ditentukan sebagai sanksi yang harus dijatuhkan secara kumulatif hanya apabila pelaku tindak pidana dibebani dengan pertanggungjawaban pidana adalah manusia; sedangkan apabila pelaku tindak pidana adalah suatu korporasi, maka tindak pidana yang ditentukan di dalam pasal-pasal pidana dalam undang-undang itu adalah berupa pidana denda.

Penyidik, penuntut umum, dan hakim tidak perlu meragukan apakah suatu korporasi dapat dituntut sebagai pelaku tindak pidana berdasarkan undang-undang yang bersangkutan dan tidak ragu-ragu pula mengenai bentuk dan jenis sanksi pidananya.

Beberapa undang-undang belakangan telah menentukan pula ancaman terhadap korporasi yang berbadan hukum publik, seperti pemerintah atau pemerintah daerah, namun demikian tidak dijelaskan apakah pemerintah atau pemerintah daerah tersebut bertindak sebagai badan hukum perdata yang melakukan kegiatan usaha untuk kepentingan badan hukum publik itu sendiri atau bukan. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum publik, badan tersebut melakukan perbuatannya untuk menjalankan undang-undang dalam kerangka melaksanakan tugas dan fungsinya untuk kepentingan umum. Dalam menjalankan kepentingan publik tersebut, apakah badan tersebut dapat dipidana karena dalam menjalankan tugas dan fungsinya melanggar ketentuan yang diperintahkan oleh undang-undang?

---

<sup>278</sup> *Opcit*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 207-208



Dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ditentukan bahwa:

**Pasal 73**

(1) Setiap pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (7),<sup>279</sup> dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

(2) Selain sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaku dapat dikenai pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak dengan hormat dari jabatannya.

Dalam ketentuan di atas tidak dijelaskan apakah pejabat pemerintah tersebut bertindak dan atas nama badan hukum pemerintahan (badan hukum publik) atau mewakili secara keperdataan atau menjalankan fungsi dan tugasnya untuk kepentingan umum. Terkait dengan masalah di atas, Sutan Remy Sjahdeini berpendapat bahwa badan hukum publik yang menjalankan kegiatan di bidang hukum perdata, bukan saja dapat digugat perdata dalam menjalankan fungsinya selaku badan hukum perdata, tetapi dapat dituntut pidana dan diajukan sebagai terdakwa di muka pengadilan pidana. Sebagai contoh adalah memberikan izin kepada pengusaha untuk mendirikan pabrik dengan tidak memperhatikan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam hal yang demikian itu, pemerintah daerah dapat digugat melalui PTUN atau melalui pengadilan perdata biasa dan dapat dituntut telah melakukan tindak pidana.<sup>280</sup> Lebih lanjut Remy Sjahdeini menyatakan bahwa dalam menjalankan peraturan perundang-undangan publik, badan hukum publik tersebut tidak dapat dituntut melakukan tindak pidana karena dalam menjalankan fungsinya sebagai badan hukum publik dalam rangka menjalankan peraturan perundang-undangan publik untuk kepentingan umum, maka perbuatannya itu tidak pernah bersifat melawan hukum.

<sup>279</sup> Pasal 37 ayat (7) menentukan bahwa "Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang".

<sup>280</sup> *Opcit*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 193

Indriyanto Seno Adjie mengupas banyak mengenai pertanggungjawaban badan publik tersebut, terutama terkait dengan kebebasan kebijakan yang dikeluarkan oleh badan hukum publik (*beleidsvrijheid* atau *Freies Ermessen*) yang dianggap melawan hukum. Indriyanto menyatakan bahwa badan hukum publik, seperti Direksi Bank Indonesia, memiliki semacam motivasi adanya suatu kebebasan kebijakan dari Negara dalam menjalankan tugas publiknya, tidak dapat dinilai oleh hakim perdata atau hakim pidana, yang kesemuanya itu, menurut Prof. Oemar Seno Adjie, mendekati diri pada suatu "*separation of power*", khususnya dalam arti "*separation of function*" ataupun "*separation of organism*".<sup>281</sup> Lebih lanjut dikatakan oleh Indriyanto bahwa:

Dengan demikian kebijakan Direksi Bank Indonesia dalam menentukan untuk memberikan atau tidak memberikan kredit likuiditas, baik melalui fasilitas saldo debit ataupun fasilitas diskonto, maupun untuk menghentikan atau tidak menghentikan kliring bagi ke 18 bank yang saldo debit merupakan kebebasan kebijakan, suatu *Freies Ermessen* atau *beleidsvrijheid* dalam rangka *staatsbeleid* yang dalam tataran implementasinya dilakukan oleh Direksi Bank Indonesia selaku *overheidsbeleid*, dan tidak menjadi wewenang dari hakim umum (perdata maupun pidana), begitu pula tidak menjadi wewenang peradilan pidana terhadap pbanding. Penilaian terhadap benar tidaknya suatu kebijakan negara (in casu kebijakan Direksi Bank Indonesia) yang masuk dalam kategori *beleidsvrijheid* tidak menjadi kompetensi dari peradilan umum, baik peradilan perdata maupun peradilan pidana, untuk mengadili dan memutus perkaranya.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang secara jelas disebutkan subjek hukumnya yakni pejabat pemerintah yang mengeluarkan izin, sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak secara jelas disebutkan mengenai ketentuan larangan bagi pejabat pemerintah. Di sisi lain, kedua undang-undang tersebut mempunyai persamaan yakni tidak menjelaskan mengenai fungsi dan tugas pejabat pemerintah tersebut terkait

---

<sup>281</sup> Indriyanto Seno Adjie, *Korupsi: Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2007, hal. 157 – 158

dengan menjalankan peraturan perundang-undangan publik yang bertujuan untuk kepentingan umum.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban secara jelas ditentukan mengenai larangan pejabat publik yang melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 37 sampai Pasal 41 dan apabila dilakukan pidananya ditambah sepertiga. Dalam penjelasan disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pejabat publik adalah pejabat negara dan penyelenggara negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan di atas, terkait dengan pendapat Sutan Remy Sjahdeini mengenai pejabat publik dalam rangka menjalankan peraturan perundang-undangan publik yang bertujuan untuk kepentingan umum, perlu dipertegas mana pejabat publik yang secara pribadi melanggar ketentuan Pasal 37 sampai Pasal 41 dan mana pejabat publik yang karena menjalankan fungsi untuk kepentingan umum. Pasal 40 Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban menyebutkan bahwa "Setiap orang yang menyebabkan dirugikannya atau dikurangnya hak-hak saksi dan/atau korban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, atau Pasal 7 ayat (1) karena saksi dan/korban memberikan kesaksian yang benar dalam proses peradilan, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)". Dalam hal pejabat publik tersebut keliru menentukan atau mengurangi anggaran untuk memenuhi hak-hak saksi dan/atau korban karena untuk kepentingan umum lain yang lebih prioritas, apakah hal ini termasuk mengurangi hak-hak saksi dan/atau korban?

Makna "menghalang-halangi dengan cara apapun" sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38<sup>282</sup> juga belum jelas, apakah pejabat publik yang tidak mengeluarkan anggaran untuk itu, termasuk pejabat yang dapat dipertanggungjawabkan melakukan tindak pidana menghalang-halangi dengan cara apapun, padahal anggaran untuk itu belum direalisasi karena adanya suatu kesulitan tertentu terkait dengan kebijakan pimpinan. Dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Saksi dan Korban ini pejabat publik diatur, namun untuk korporasi yang kemungkinan melakukan tindak pidana tidak diatur, padahal dalam melaksanakan pemberian perlindungan dan bantuan, Lembaga Perlindungan Saksi dan/atau Korban dapat bekerja sama dengan instansi terkait yang berwenang, baik instansi pemerintah maupun non pemerintah.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Pasal 36 ayat (1) menentukan bahwa "Pejabat yang karena kelalaiannya melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini sehingga mengakibatkan seseorang kehilangan hak untuk memperoleh atau memperoleh kembali dan/atau kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun. Dalam Undang-Undang tidak disebutkan siapa yang bertanggung jawab, namun dalam ketentuan umum disebutkan bahwa pejabat adalah orang yang menduduki jabatan tertentu yang ditunjuk oleh Menteri untuk menangani masalah Kewarganegaraan Republik Indonesia. Persoalannya adalah bagaimana jika yang lalai tersebut staf dari pejabat tersebut dan siapa yang bertanggung jawab.

Jan Remmelink memberikan suatu contoh mengenai permasalahan di atas dengan pertanyaan penting yakni apakah badan hukum publik dapat dikatakan melakukan tindak pidana dan karena itu dapat dituntut dan dikenai

---

<sup>282</sup> Pasal 38 menentukan bahwa "Setiap orang yang menghalang-halangi dengan cara apapun sehingga saksi dan/atau korban tidak memperoleh perlindungan atau bantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, atau Pasal 7 ayat (1) karena saksi dan/korban memberikan kesaksian yang benar dalam proses peradilan, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp80.000.000,00 (delapan puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)"

sanksi pidana?<sup>283</sup> Pada tahun 1950, sejumlah *gemeenten* (kabupaten) dianggap telah melakukan pelanggaran terhadap suatu undang-undang, misalnya *Gemeente Tilburg* yang melanggar Pasal 427 ayat (5) Sr. (menggangu kelancaran lalu lintas) karena membangun polisi tidur dengan mendasarkan peraturan daerah. HR mempertimbangkan bahwa tindakan *gemeente* tersebut menyangkut urusan tugas pemerintahan yakni menjaga keamanan jalan-hjalan umum sehingga pemerintah daerah tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Sebaliknya, organ administratif yang melibatkan diri dalam lalu lintas ekonomi atau perdagangan umum, misalnya dengan cara mengeksploitasi perusahaan bus swasta atau melakukan jual beli barang, maka dalam hal demikian mungkin saja terjadi pelanggaran terhadap ketentuan pidana yang melarang persaingan curang dengan usaha-usaha swasta.

### 3) Peraturan Daerah (Perda)

RUU KUHP tidak memberikan aturan pedoman atau pola terhadap peraturan daerah yang mencantumkan sanksi pidana. Hal ini diserahkan kepada undang-undang induknya yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 143 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut menentukan bahwa:<sup>284</sup>

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana atau denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

<sup>283</sup> *Opcit*, Jan Rimmelink, hal. 105

<sup>284</sup> Jumlah denda ini meningkat 10 kali dari pidana denda yang ditentukan dalam undang-undang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menentukan pidana denda sebesar Rp.5.000.000,- (Pasal 71). Undang-undang sebelumnya, yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, menentukan pidana denda maksimum Rp. 50.000,-. Jadi meningkat 100 kali dari 1974 ke 1999.

Ayat (1) di atas dijelaskan dalam penjelasan pasal yang menyatakan bahwa "yang dimaksud dengan biaya paksaan penegakan hukum dalam ketentuan ini merupakan sanksi tambahan dalam bentuk pembebanan biaya kepada pelanggar Perda di luar ketentuan yang diatur dalam ketentuan pidana. Makna ini banyak menimbulkan penafsiran bagi pembentuk Perda, apakah ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan pidana tambahan atau memberikan ketentuan sanksi di luar ketentuan pidana, seperti ketentuan sanksi denda administratif. Dalam undang-undang terdahulu yakni Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan secara jelas dalam penjelasan bahwa paksaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menegakkan hukum disebut paksaan penegakan hukum atau paksaan pemeliharaan hukum yang pada umumnya berwujud mengambil atau meniadakan, mencegah, melakukan, atau memperbaiki segala sesuatu yang telah dibuat, diadakan, dijalankan, dialpakan, atau ditiadakan yang bertentangan dengan hukum. Paksaan tersebut harus didahului oleh suatu perintah tertulis oleh penguasa eksekutif kepada pelanggar. Apabila pelanggar tidak mengindahkannya, diambil suatu tindakan paksaan. Pejabat yang menjalankan tindakan paksaan penegakan hukum terhadap pelanggar harus dengan tegas disertai tugas tersebut. Paksaan penegakan hukum itu hendaknya dilakukan dalam hal yang sangat perlu saja dengan cara seimbang sesuai dengan berat pelanggaran karena paksaan tersebut pada umumnya dapat menimbulkan kerugian atau penderitaan. Jumlah denda dapat disesuaikan dengan perkembangan tingkat kemahalan hidup.

Ayat (3) juga membingungkan bagi pembentuk Perda karena terkait dengan materi muatan Perda itu sendiri yang pada umumnya pengaturannya bersifat residu dari peraturan perundang-undangan di atasnya atau berdasarkan kewenangan yang diberikan secara terbatas atau pengaturannya bersifat lokal (kebutuhan daerah otonom). Sebagaimana diketahui bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan berdasarkan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara hierarki ditentukan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.

Makna hierarki di atas dimaksudkan bahwa peraturan perundang-undangan di bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Oleh karena itu, Perda tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Undang-Undang, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

A. Hamid S. Attamimi dalam disertasinya<sup>285</sup> mengatakan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh pembentuk peraturan perundang-undangan yakni teori jenjang norma. Dari jenjang-jenjang tersebut menunjukkan jenis peraturan perundang-undangan dan mempunyai materi muatan masing-masing. Materi muatan peraturan daerah (Perda) adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari tata urutan (hierarki) dan jenis di atas, tampak bahwa semakin ke bawah, materi muatan peraturan masing-masing semakin mengkerucut. Pengerucutan materi muatan, menyebabkan orang akan lebih mempermudah menentukan materi muatan yang terbawah karena yang terakhir ini sebagai hasil residu peraturan di atasnya.

Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, beberapa pasal menyebut mengenai materi muatan

---

<sup>285</sup> A. Hamid. S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Suatu Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia, 12 Desember 1990.

Perda. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa: (1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah. (2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. (3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. politik luar negeri; b. pertahanan; c. keamanan; d. yustisi; e. moneter dan fiskal nasional; dan f. agama. (4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa. (5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah, di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dapat: a. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan; b. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; dan c. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Ketentuan Pasal 10 di atas merupakan materi muatan umum untuk Perda setelah dikurangi urusan Pemerintah (pemerintah pusat) yang meliputi 6 hal tersebut. Selain sisa dari 6 hal di atas, materi muatan Perda dapat ditambah pula dengan pelimpahan sebagian urusan Pemerintah kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa; pelimpahan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; dan penugasan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.



Sudah barang tentu, agak sulit untuk mengatakan bahwa sisa dari yang 6 hal di atas menjadi seluruh hal yang di luar 6 hal tersebut. Hal ini dikarenakan ketentuan Pasal 10 ayat (5) masih membuka kemungkinan adanya kewenangan urusan Pemerintah lainnya, selain 6 hal tersebut. Untuk memudahkan memahami masalah tersebut, Pasal 11 sampai Pasal 18 membuat rincian mengenai urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Rincian yang ditentukan, masih membuka penambahan urusan pemerintahan di daerah, yakni dengan adanya ketentuan "urusan lainnya (wajib atau pilihan) yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan", yang dikenal dengan ketentuan delegasian.

Jika ada suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi daripada Perda yang telah disahkan atau ditetapkan, pemerintah daerah harus menyisir pasal perpasal pada bagian mana terdapat ketentuan delegasian. Hal ini penting untuk menunjukkan sikap kepedulian daerah dalam menangkap keinginan atau aspirasi yang sifatnya nasional. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga menentukan bahwa "Untuk penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing dapat melakukan upaya: a. penyediaan pelayanan khusus di kantor kepolisian; b. penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani; c. pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan d. memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.

Berdasarkan gambaran di atas, masih banyak pekerjaan pemerintahan daerah yang harus diselesaikan dengan mempersiapkan Raperda-raperda yang disesuaikan dengan materi muatan terkait dengan kewenangan urusan pemerintahan daerah, delegasian dari peraturan perundang-undangan di atasnya, dan atribusian. Untuk mempersiapkan dan membentuk Perda tersebut, perlu diperhatikan Pasal 136 sampai dengan Pasal 147 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dari hasil sosialisasi dan sekaligus melakukan penelitian mengenai Perda-perda di daerah, banyak Perda bermasalah karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Dari data yang diperoleh, dari 2002 sampai 2007 ada 783 Perda yang telah dibatalkan dan masih sekitar 350 Perda yang bermasalah yang belum dibatalkan oleh pemerintah.<sup>286</sup> Secara rinci jumlah Perda yang dibatalkan tertuang dalam Tabel 15 di bawah ini sebagai berikut:

Tabel 15  
Perda yang Dibatalkan

Tahun	Jumlah Perda yang Dibatalkan
2002	19
2003	105
2004	236
2005	136
2006	114
2007	173
<b>Jumlah</b>	<b>783</b>

Secara umum Perda-perda tersebut terkait dengan retribusi daerah, di samping juga beberapa Perda yang mengatur mengenai larangan pelacuran, minuman keras, penganiayaan, dan kewajiban-kewajiban keagamaan lain sesuai dengan sifat lokal daerah otonominya.

Mengenai Perda bermasalah di atas tidak dibahas secara rinci dalam tulisan ini, namun yang dibahas adalah Perda yang bermasalah yang terkait dengan pengenaan sanksi pidana yang ditentukan sebagai salah satu kebijakan penentuan pidana untuk menegakkan Perda dimaksud. Contoh beberapa Perda yang terkait dengan masalah penentuan pidana denda, secara umum dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>287</sup>

<sup>286</sup> Data diperoleh dari Biro Hukum Departemen Dalam Negeri. Data ini juga disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri dalam Lokakarya Peranan Perda dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah, diselenggarakan oleh Ditjen PP dan UNDP, 19-20 November 2007

<sup>287</sup> Pengalaman penulis dalam melaksanakan sosialisasi materi muatan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di beberapa daerah dari tahun 2005 sampai 2008 (Sumatra Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Gorontalo). Analisis mengenai pembentukan Perda ini juga diperoleh dari Direktorat Fasilitasi Peraturan Daerah Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan.

- 1) pembentuk Perda belum memahami makna materi muatan yang diatur dalam substansi Perda;
- 2) pembentuk Perda belum dapat membedakan pengaturan norma yang diatur dalam Perda dan dalam undang-undang;
- 3) pembentuk Perda sering mengabaikan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di atasnya;
- 4) pembentuk Perda belum memahami sepenuhnya mengenai pengenaan sanksi pidana dikaitkan dengan kesiapan aparatur pemerintahan daerah dalam menegakkan Perda;
- 5) pembentuk Perda masih belum menyadari mengenai adanya keberagaman atau heterogenitas masyarakat yang hidup dalam daerah otonominya;
- 6) pembentuk Perda belum memahami sepenuhnya bagaimana menyusun peraturan yang baik, termasuk larangan substansi Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum<sup>288</sup>.

Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, dalam ketentuan pidananya, menentukan adanya ancaman pidana terhadap orang perseorangan dan badan yang melanggar Perda tersebut. Pelanggaran yang dilakukan oleh badan tidak diatur pola dan prosedurnya, termasuk tidak diperhatikan mengenai spesifikasi tindak pidana apa saja yang dapat dilakukan oleh badan (hukum). Pasal 61 Perda antara lain menentukan bahwa "Setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (1), dikenakan ancaman pidana kurungan paling singkat 10 (sepuluh) hari dan paling lama 60 (enam puluh) hari atau denda paling sedikit Rp.100.000,- (seratus ribu rupiah) dan paling banyak Rp.20.000.000 (dua puluh juta rupiah). Pasal 2 ayat (1) menentukan "Setiap pejalan kaki wajib berjalan di tempat yang telah ditentukan".

---

<sup>288</sup> Kepentingan umum dalam penjelasan pasal disebutkan bahwa "kepentingan umum" adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antarwarga masyarakat, terganggunya pelayanan umum, dan terganggunya ketenteraman/ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Sesuai dengan ilmu perundang-undangan yang mempelajari mengenai metodologi penyusunan norma dan juga pertanyaan dari beberapa ahli, misalnya Schaffmeister (et al), terkait dengan badan hukum sebagai subjek hukum pidana yang melakukan tindak pidana, perlu dibedakan tindak pidana yang secara sadar dituduhkan kepada perseorangan, sebagaimana halnya tentang sejumlah besar tindak pidana lalu lintas. Dalam hal ditujukan kepada pejalan kaki, tidak diragukan bahwa orang pribadinya yang dimaksud, sukar untuk dikatakan agar badan hukum tidak berjalan di atas trotoar.<sup>289</sup> Larangan dalam Perda tersebut tidak hanya kepada pejalan kaki, tetapi juga larangan bagi pengendara membunyikan klakson dan wajib mengurangi kecepatan kendaraannya, larangan parkir di tempat yang dilarang untuk parkir, larangan membuang sampah, meludah, dan merokok bagi penumpang kendaraan umum.

Perda Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum, dalam rangka mengefektifkan denda, menentukan pidana minimum khusus untuk denda dan juga untuk pidana kurungan. Keseluruhan ancaman pidana denda ditentukan secara minimum khusus dengan melakukan gradasi sesuai dengan tingkat ringan dan beratnya pelanggaran sebagaimana dalam Tabel 16 di bawah ini.

Tabel 16  
Pidana Minimum Khusus Denda dan Kurungan

Pelanggaran	Ancaman pidana denda
Pasal 61 (1) kewajiban pejalan kaki berjalan di tempat yang telah ditentukan; (2) kewajiban penyeberang menyeberang dengan menggunakan sarana penyeberangan; (3) kewajiban calon penumpang me-nunggu di halte atau tempat yang disediakan;	Pidana kurungan paling singkat 10 hari dan paling lama 60 hari atau denda paling sedikit Rp.100.000,- dan paling banyak Rp.20.000.000,-
Pasal 61 (4) kewajiban pengemudi menurunkan atau menaikkan penumpang di tempat pemberhentian; (6) larangan membuat, merakit atau mengoperasikan angkutan umum kendaraan angkutan keempat yang bermesin dua tak.	Pidana kurungan paling singkat 20 hari dan paling lama 90 hari atau denda paling sedikit Rp.500.000,- dan paling banyak Rp.30.000.000,-
Pasal 61 (7) larangan kendaraan bermotor roda dua atau lebih	Pidana kurungan paling singkat 30 hari dan paling

<sup>289</sup> *Opcit*, Schaffmeister (et al), *Hukum Pidana*, hal. 429

memasuki jalur bus-way	lama 180 hari atau denda paling sedikit Rp.5.000.000,- dan paling banyak Rp.50.000.000,-
------------------------	--

Mengenai ketentuan pidana minimum khusus dalam suatu perda, dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak ditentukan mengenai pola dan pedomannya. Perda di atas berupaya untuk mengurangi disparitas pidana dan sekaligus berupaya untuk memidana pelanggar, walaupun hanya merupakan pelanggaran. Selama ini diragukan pula mengenai penegakan hukum Perda karena jarang pelanggar Perda diproses sampai di sidang pengadilan.

Terkait dengan korporasi yang melakukan tindak pidana, perumusan semacam Perda di atas juga sering dipraktikkan dalam penyusunan suatu undang-undang yang kadangkala dianggap menyulitkan jika perumusannya dipilah-pilah, tindak pidana mana yang dapat dilakukan orang perseorangan dan mana yang dapat dilakukan oleh korporasi. Pembentuk peraturan sering merumuskan tindak pidana yang dapat dilakukan oleh korporasi "digebyah uyah" (disamakan juga dengan orang perseorangan) sehingga hal ini dapat menyulitkan penegakan hukum atau implementasi peraturan itu sendiri.

Perda yang dianggap kontroversial adalah Perda Kota Tengerang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pelarangan Pelacuran karena dianggap subjektif dan cenderung untuk disalahgunakan oleh penegak hukum. Dalam Bab II Perda tersebut mengatur mengenai pelarangan pelacuran yang menentukan:

**Pasal 2**

- (1) Setiap orang di Daerah baik sendiri-sendiri ataupun bersama-sama dilarang mendirikan dan/atau mengusahakan atau menyediakan tempat dan/atau orang untuk melakukan pelacuran.
- (2) Siapapun di Daerah dilarang baik secara sendiri ataupun bersama-sama melakukan perbuatan pelacuran.
- (3) Larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berlaku juga bagi tempat-tempat hiburan, hotel, penginapan atau tempat-tempat lain di Daerah.

**Pasal 3**

Setiap orang dilarang membujuk atau memaksa orang lain baik dengan cara perkataan, isyarat, tanda atau cara lain sehingga tertarik untuk melakukan pelacuran.

Pasal 4

- (1) Setiap orang yang sikap atau perilakunya mencurigakan sehingga menimbulkan suatu anggapan bahwa ia/mereka pelacur dilarang berada di jalan-jalan umum, di lapangan, di rumah penginapan, losmen, hotel, asrama, rumah penduduk/kontrakan, warung-warung kopi, tempat hiburan, gedung tempat tontonan, di sudut-sudut jalan atau lorong atau tempat-tempat lain di daerah.
- (2) Siapapun dilarang bermesraan, berpelukan dan/atau berciuman yang mengarah kepada hubungan seksual, baik di tempat umum atau di tempat-tempat yang kelihatan oleh umum.

Pasal 9

- (1) Barangsiapa yang melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) diancam kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.15.000.000,- (lima belas juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah pelanggaran.

Ketentuan di atas agak membingungkan karena pelanggaran terhadap Pasal 3 dan Pasal 4 tidak ditentukan ancaman pidananya, namun yang ditentukan hanya terhadap pelanggaran Pasal 2. Dalam praktik penegakan hukum di Kota Tangerang, penegak hukum mendasarkan pada Pasal 4 dalam menerapkan Pasal 2. Subjektivitas norma di atas bagi penegak hukum terhadap orang yang dicurigai dan *locus delictinya* yang begitu luas mendorong atau memudahkan penegak hukum untuk menyalahgunakan kekuasaan. Berdasarkan permasalahan tersebut, Walikota Tangerang akan membentuk Peraturan Walikota Tangerang yang mengatur mengenai penjabaran dan ukuran-ukuran norma yang ditentukan dalam Pasal 4 tersebut dengan maksud agar tidak terjadi penafsiran.<sup>290</sup>

Pasal 2 Perda di atas pada dasarnya hampir sama dengan ketentuan Pasal 296 KUHP yang menentukan: "Barangsiapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan

---

<sup>290</sup> Wawancara dengan Direktur Fasilitasi Peraturan Perda Ditjen Peraturan Perundang-undangan pada tanggal 2 Juli 2008. Perda Kota Tangerang Nomor 8 Tahun 2005 tersebut juga pernah dimohonkan ke Mahkamah Agung oleh masyarakat, namun permohonan tersebut ditolak oleh Mahkamah Agung. Beberapa orang, khususnya perempuan, telah menjadi korban Perda tersebut karena adanya penyalahgunaan penegak hukum.

orang lain dan menjadikannya sebagai pencaharian atau kebiasaan, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.15.000 (lima belas ribu rupiah)". Ketentuan Pasal 296 di atas merupakan kejahatan, sedangkan Pasal 2 Perda merupakan pelanggaran dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.15.000.000,- (lima belas juta rupiah). Adanya dua ketentuan yang hampir sama tersebut, sudah barang tentu akan menyulitkan penegak hukum untuk membuat dakwaan, kecuali dengan menggunakan dakwaan subsider, terutama dengan cara menggantikan (substitusi silang) denda yang hanya Rp.15.000,- dalam KUHP menjadi setinggi-tingginya Rp.15.000.000,- (lima belas juta rupiah) dalam Perda.

Perda Kota Gorontalo Nomor 22 Tahun 2005 tentang Wajib Baca Tulis Al Quran bagi Siswa yang Beragama Islam, dalam memberikan sanksi terhadap siswa cukup berat, walaupun sanksi tersebut bukan dalam bentuk pidana kurungan atau denda. Sanksi yang diancamkan adalah larangan untuk meneruskan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi bagi siswa SD dan SMP yang tidak mampu membaca dan menulis Al Quran dengan baik dan/atau tidak memiliki sertifikat pandai baca tulis Al Quran. Ketentuan ini, sesuai dengan tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan, bertentangan dengan Undang-Undang tentang Pendidikan Nasional yang tidak mensyaratkan adanya kemampuan membaca dan menulis Al Quran dengan baik dan/atau adanya sertifikat pandai baca tulis Al Quran untuk naik atau lulus ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Dengan adanya Perda tersebut, bagi orang tua yang keberatan atas larangan tersebut dan merasa tidak mampu untuk mendidik anaknya agar mampu membaca Al Quran, memindahkan anaknya sekolah di daerah lain.

Ketentuan Perda Kota Gorontalo di atas hampir sama dengan Perda Kabupaten Solok Nomor 6 Tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Solok yang mewajibkan bagi setiap karyawan/karyawati, mahasiswa/mahasiswi, dan siswa/siswi SLTA atau Madrasah Aliyah, serta pelajar SLTP atau Madrasah Tsanawiyah untuk

berbusana Muslim dan Muslimah. Dalam Perda Nomor 6 Tahun 2002 ini tidak secara spesifik mewajibkan karyawan/karyawati, mahasiswa/-mahasiswi, dan siswa/siswi SLTA yang beragama Islam seperti Perda Kota Gorontalo Nomor 22 Tahun 2005. Hal inilah yang kemudian menimbulkan masalah karena sanksi bagi karyawan atau mahasiswa atau pelajar yang melanggar akan dikeluarkan, dipindahkan, atau terkena disiplin pegawai negeri.

Kelemahan yang paling mencolok bagi Perda-perda di atas, terutama Perda Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum adalah di bidang penegakan hukum atau implementasinya. Pada umumnya, pemberlakuan suatu Perda tidak dibarengi dengan sarana dan prasarana yang memadai dalam rangka penegakan hukumnya, khususnya penyediaan penyidik pegawai negeri sipil atau petugas ketertiban yang sekaligus diangkat menjadi penyidik. Bukti pelanggaran sering diselesaikan tanpa melalui prosedur hukum acara pidana yang berlaku jika terjadi pelanggaran terhadap Perda.

### **C. Permasalahan Penerapan Pidana Denda**

Berangkat dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menentukan ancaman pidana denda yang begitu tinggi bagi pelanggar lalu lintas, namun dalam perjalanannya justru Undang-Undang tersebut diboikot dan dikebiri yang sebelumnya diawali dengan tindakan-tindakan masyarakat dengan melakukan demonstrasi (unjuk rasa) menentang ancaman pidana denda yang ditentukan.

Jumlah besaran denda yang begitu tinggi digugat oleh masyarakat yang terkena ancaman pidana dikarenakan terkait dengan kemampuan ekonomi masyarakat, terutama para pengemudi kendaraan umum. Untuk mengatasi gejolak masyarakat tersebut, Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 1992 tentang Penangguhan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Perpu tersebut menentukan bahwa dari tanggal 17 September 1992 sampai 17 September 1993 Undang-Undang Nomor 14 Tahun



1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ditangguhkan berlakunya.

Pemerintah mempertimbangkan bahwa:<sup>291</sup>

Adalah wajar apabila pelaksanaan sebaik-baiknya dari Undang-undang tersebut memerlukan persiapan, pemahaman dan kesiapan yang lebih matang baik di lingkungan segenap aparatur pemerintah yang bersangkutan dengan lalu lintas dan angkutan jalan maupun masyarakat luas. Hal ini berarti, bahwa baik segenap jajaran aparat pemerintah yang bersangkutan dengan lalu lintas dan angkutan jalan maupun masyarakat luas harus benar-benar siap dalam melaksanakan Undang-undang tersebut. Sejak diundangkannya undang-undang tersebut pada tanggal 12 Mei 1992, berbagai upaya untuk mempersiapkan pelaksanaannya telah dilakukan dengan intensif. Namun demikian, berdasarkan penilaian yang seksama dari Pemerintah terhadap segala usaha dan upaya yang telah dilakukan selama ini, ternyata bahwa kesiapan, pemahaman, dan persiapan pelaksanaan undang-undang tersebut pada semua pihak masih perlu lebih ditingkatkan dan karenanya masih memerlukan waktu yang lebih cukup lagi. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka dipandang perlu untuk menetapkan penangguhan pelaksanaan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut selama 1 (satu) tahun, yaitu dari tanggal 17 September 1992 sampai tanggal 17 September 1993. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mengandung ketentuan dalam dirinya bahwa Undang-undang itu mulai berlaku tanggal 17 September 1992. Dengan demikian, penangguhan mulai berlakunya undang-undang tersebut juga harus ditetapkan dengan undang-undang. Karena penyelesaian undang-undang serupa diperkirakan akan memerlukan waktu, sementara saat mulai berlakunya Undang-undang tersebut, yaitu tanggal 17 September 1992, sudah semakin dekat, maka penangguhan waktu berlakunya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Sambil menunggu berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LL), Mahkamah Agung, pada tanggal 1 Juli 1993, mengeluarkan Surat Edaran tentang Petunjuk Pelaksanaan Tata Cara Penyelesaian Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan Tertentu. Surat Edaran ini didasarkan pada kesepakatan bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung, dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia

---

<sup>291</sup> Penjelasan Umum Perpu Nomor 1 Tahun 1992

pada tanggal 19 Juni 1993. Kesepakatan bersama tersebut diberlakukan pada tanggal 20 Juli 1993 dan untuk menjalankan kesepakatan bersama tersebut, Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan Surat Edaran yang uraian pelanggarannya tercantum dalam Tabel 17, halaman 398, yang ketentuannya antara lain sebagai berikut:

- 1) Perkara-perkara lalu lintas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 yang sesuai dengan Penjelasan Umum KUHP Pasal 211 dari huruf a s/d h diperiksa dengan acara pemeriksaan cepat.
- 2) Ketua Pengadilan Tinggi mengkoordinir Pengadilan Negeri yang berada di wilayah hukumnya untuk menyusun tabel pelanggaran dan uang titipan untuk tiap-tiap pelanggaran dan melaporkan hasilnya kepada Mahkamah Agung.
- 3) Besarnya uang titipan terdiri dari kelompok pelanggaran yang bersifat ringan, sedang, dan berat (sebagaimana formulir terlampir).
- 4) Dalam hal menentukan maksimum uang titipan untuk pelanggaran yang bersifat ringan, sedang, dan berat, Ketua Pengadilan Negeri agar memperhatikan secara teliti keadaan sosial dan ekonomi di wilayah hukumnya masing-masing.
- 5) Ketua Pengadilan Negeri dalam menentukan kebijaksanaan maksimum uang titipan agar bermusyawarah dengan para hakim dan dapat memintakan saran kepada pihak Kejaksaan dan Kepolisian setempat atau instansi pemerintah lainnya bilamana diperlukan.
- 6) Untuk menghindari terjadinya keanekaragaman (disparitas) pemidanaan denda, dalam memutus perkara lalu lintas jalan tertentu Hakim berpedoman pada tabel yang disusun oleh Ketua Pengadilan Negeri.

Dari ketentuan Surat Edaran di atas, dapat dipahami bahwa penjatuhan atau pemberian pidana bagi pelanggar digantungkan pada keadaan dan kemampuan masyarakat setempat. Walaupun Surat Edaran tersebut tidak mengikat, namun ketentuan yang ada di dalamnya secara umum dipatuhi oleh pengadilan negeri, dengan alasan untuk mengurangi disparitas pidana denda.

Pada setiap daerah mempunyai ukuran sendiri mengenai jumlah maksimum dan minimum denda yang akan diterapkan. Di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, dalam tabel disebutkan maksimum denda untuk pelanggaran lalu lintas sebesar Rp.260.000,-, sedangkan minimumnya adalah Rp.30.000,-. Di Pengadilan Negeri Cibinong, di samping didasarkan pada tabel, juga didasarkan

pada kehadiran pelanggar lalu lintas. Jika pelanggar tidak hadir dengan *verstek*, maka diputus berdasarkan denda maksimum sesuai dengan tabel yang digariskan oleh Mahkamah Agung di atas. Putusan hakim tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa pelanggar tidak menghormati atau menghargai persidangan. Jika pelanggar hadir di persidangan, maka putusan pada umumnya diberikan di antara minimum dan maksimum pidana denda. Secara umum, ukuran denda minimum, dijatuhkan pada pelanggaran kendaraan sepeda motor (pada PN Jakarta Selatan/Pusat, PN Cibinong, PN Depok, dan PN Situbondo). Untuk daerah khusus ibukota (DKI) Jakarta, Pengadilan Tinggi Jakarta telah mengeluarkan surat Keputusan Nomor 697/Pen.Pid/2005/PT.DKI tentang Tabel Pelanggaran dan Uang Titipan. Keputusan Pengadilan Tinggi tersebut menggantikan keputusan yang diterbitkan pada tanggal 1 Agustus 1994 yang tidak sesuai lagi dengan nilai jumlah mata uang. Denda yang ditetapkan dalam Tabel di atas ditentukan berdasarkan gradasi pelanggaran dan jenis kendaraan.

Tabel 18  
Pola Pidana Denda Maksimum – Minimum

Pengadilan Negeri <sup>292</sup>	Denda Maksimum – Minimum
Jakarta Selatan/Pusat	Rp.30.000,- s.d. Rp.250.000,-
Cibinong (Jawa Barat)	Rp.10.000,- s.d. Rp.150.000,-
Depok (Jawa Barat)	Rp.30.000,- s.d. Rp.100.000,-
Situbondo (Jawa Timur)	Rp.20.000,- s.d. Rp.50.000,-

Pertanyaannya adalah sejauh mana pola dan batasan pidana denda yang dituangkan dalam SEMA tersebut yang kemudian diikuti oleh setiap pengadilan negeri dengan membuat tabel pidana denda dapat dikatakan melampaui kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau dapat menyimpangi undang-undang yang ada? Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditentukan bahwa surat edaran (SE) bukan termasuk peraturan perundang-undangan dalam arti tidak mengikat secara umum. SE pada umumnya hanya merupakan suatu kebijakan internal pimpinan untuk menjalankan atau lebih mengefektifkan (dalam bentuk penguatan) tindakan-tindakan tertentu yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan, tanpa memberikan pengecualian atau batasan-batasan

<sup>292</sup> Data berupa tabel didapat dari masing-masing pengadilan pada awal April 2008

sehingga mengurangi makna substansi peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar.

Walaupun SE tersebut didasarkan pada kesepakatan-kesepakatan Mahkamahapol (Mahkamah Agung, Kehakiman, Kejaksaan, dan Kepolisian) dan pertimbangan keadaan sosial/ekonomi dan kemampuan tiap-tiap daerah, namun SE yang membatasi maksimum pidana denda yang ditentukan dalam UULL tetap tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum. Mahkamahapol dan SE pada dasarnya tidak berwenang untuk membatasi atau mengebiri suatu ketentuan undang-undang karena undang-undang dibentuk oleh wakil rakyat (DPR-RI) dan pemerintah.

Dari ketentuan kebijakan di atas, akibat yang ditimbulkan terlalu luas, antara lain pelanggaran lalu lintas meningkat jumlahnya baik kuantitas maupun kualitasnya karena denda yang dijatuhkan relatif rendah sehingga tidak ada efek jera (*deterrence*) bagi pengemudi kendaraan. Suatu dilema, jika dilihat dari sisi penegak hukum, terutama polisi, dengan denda yang terlalu tinggi akan menggoda polisi untuk bermain mata (suap menyuap) dengan pelanggar lalu lintas. Salah satu cara untuk mengurangi suap menyuap di jalanan adalah dengan diwujudkan sistem renumerasi dan pembinaan mental serta sistem rekrutmennya.

Dilihat dari sisi hukum acaranya, permasalahan yang lain terkait dengan pidana denda adalah adanya ketentuan Pasal 205 KUHP yang menentukan bahwa "Yang diperiksa menurut acara pemeriksaan tindak pidana ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp.7.500 (tujuh ribu lima ratus rupiah) dan penghinaan ringan, kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 Bagian ini". Batasan maksimum yang ditentukan dalam KUHP ini dapat diartikan, tidak hanya pelanggaran, tetapi juga kejahatan karena nilai pidana denda yang ditentukan dalam KUHP sebagian besar nilainya tidak melampaui Rp.7.500,-. Hakim akan mengalami kesulitan dalam mempertimbangkan untuk menjatuhkan pidana denda terhadap pelaku tindak pidana ringan. Sebaliknya, penentuan batasan maksimum Rp.7.500,- untuk tindak pidana ringan dalam undang-undang

di luar KUHP tidak akan diterapkan jika dendanya melebihi Rp.7.500,- (misalnya undang-undang tahun 1990 ke atas). Hakim selalu menjatuhkan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 bulan bagi pelaku yang melanggar undang-undang yang dianggap sebagai pidana ringan menurut KUHP karena ancaman pidana dendanya melebihi Rp.7.500,-.

Kurun waktu 2006/2007, beberapa pengadilan negeri pada umumnya banyak menerima perkara tindak pidana narkoba dan psikotropika. Pengadilan Negeri Cibinong, dari perkara yang masuk yakni 169 perkara yang dilakukan oleh orang dewasa dan 24 perkara yang dilakukan anak. Dari 169 perkara yang dilakukan oleh orang dewasa, adalah 4 perkara tindak pidana korupsi dan 162 perkara tindak pidana narkoba dan psikotropika serta 3 perkara tindak pidana kehutanan. Tindak pidana yang dilakukan anak pada umumnya melanggar KUHP (pencurian, penggelapan, dan penipuan) dan narkoba. Untuk perkara tindak pidana korupsi, terdakwa (WUS) dijatuhi pidana penjara 4 (empat) tahun dan denda Rp. 20.000.000,-, apabila denda tidak dibayar diganti dengan kurungan 4 (empat) bulan dan menghukum terdakwa membayar uang pengganti Rp. 2.033.000.000,-, dengan ketentuan jika tidak membayar harta benda akan disita/dilelang. Perkara korupsi yang lain adalah hakim menjatuhkan pidana penjara 4 (empat) tahun dan denda Rp. 50.000.000,-, apabila denda tidak dibayar diganti dengan kurungan 2 (dua) bulan dan menghukum terdakwa (IBA) membayar uang pengganti Rp. 118.000.000,-, dengan ketentuan jika tidak membayar harta benda akan disita dan jika tdk cukup harta benda diganti dengan pidana penjara 4 (empat) bulan. Dua perkara korupsi lainnya, dalam data yang diperoleh belum diputus.

Rudy Satrio, terkait dengan pidana denda dan uang pengganti dalam rangka pengembalian uang/aset ke negara, menyarankan agar Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diubah dengan memperberat pidana denda dan menambah pidana penjara bagi terdakwa tidak mampu membayar uang pengganti karena dalam praktik belum memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.<sup>293</sup>

---

<sup>293</sup> Wawancara dan bimbingan Dr. Rudy Satrio di Fakultas Hukum UI pada tanggal 2 April 2008.

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menentukan bahwa: Selain pidana tambahan sebagaimana ditentukan dalam KUHP, sebagai pidana tambahan adalah pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-sebanyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Jika terpidana tidak membayar uang pengganti, paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan. Ketentuan di atas, menurut Rudy Satrio, sebaiknya disesuaikan dan hal ini merupakan kesempatan yang baik karena Undang-Undang tersebut sedang direvisi oleh Departemen Hukum dan HAM, yang diketuai oleh Prof. Andi Hamzah.<sup>294</sup>

Mengenai pidana denda yang diancamkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 ditentukan secara beragam, yakni Pasal 2, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 12 ditentukan secara kumulatif (pemberatan), sedangkan Pasal 3, Pasal 4, Pasal 7, dan Pasal 13 ditentukan secara kumulatif dan alternatif. Hanya ada satu pasal yang ditentukan secara alternatif yakni Pasal 11. Dalam perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, ketentuan di atas tidak berubah.

Di Pengadilan Negeri Depok dalam tahun 2006, perkara tindak pidana narkoba merupakan perkara yang terbanyak yakni 291 perkara dan telah diputus sebanyak 257. Tindak pidana ringan (tipiring) yang telah diputus adalah sebanyak 139 dan perkara lalu lintas sebanyak 12855 dengan jumlah denda sebanyak Rp.4.336.500,- untuk tipiring dan Rp.112.621.000,- untuk perkara lalu lintas.<sup>295</sup>

---

<sup>294</sup> Proyek Penyusunan RUU tahun anggaran 2006/2007 pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Dep. Hukum dan HAM

<sup>295</sup> Data diperoleh dari Panitera/Sekretaris Pengadilan Negeri Depok, H. Yunda Hasbi, tanggal 11 April 2008

Perkara kejahatan yang diputus dengan pidana penjara dan denda di Pengadilan Negeri Cibinong adalah perkara tindak pidana kehutanan dengan 2 terdakwa (MS dan NY) dengan menghukum para terdakwa masing-masing 6 (enam) bulan penjara dengan masa percobaan selama 1 tahun dan menghukum para terdakwa untuk membayar denda masing-masing sebesar Rp.200.000,-. Kedua terdakwa memenuhi unsur Pasal 50 ayat (3) jo. 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.<sup>296</sup> Dua perkara tindak pidana kehutanan lain yang memenuhi unsur Pasal 50 ayat (3) jo. Pasal 78 ayat (2), dalam data yang diperoleh belum diputus. Pidana denda yang diancamkan oleh Pasal 78 ayat (2) adalah pidana pemberatan (kumulatif), namun terdakwa dijatuhi pidana penjara dengan percobaan. Perlu juga dikemukakan bahwa jumlah denda untuk pelanggaran lalu lintas jalan selama kurun waktu 2006/2007 di Pengadilan Negeri Cibinong diperoleh Rp.71.147.800 (tujuh puluh satu juta seratus empat puluh tujuh juta delapan ratus rupiah) dari 789 perkara yang diproses sesuai dengan Pasal 211 – 216 KUHP.

Pemasukan keuangan negara terkait dengan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dari perkara-perkara yang diputus dengan denda masih relatif kecil

---

<sup>296</sup> Setiap orang dilarang: a. mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah; b. merambah kawasan hutan; c. melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan: 1. 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau; 2. 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa; 3. 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai; 4. 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai; 5. 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang; 6. 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai. d. membakar hutan; e. menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang; f. menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah; g. melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri; h. mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan; i. menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang; j. membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang; k. membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang; l. membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan m. mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a, huruf b, atau huruf c, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).

dibandingkan dengan pengeluaran biaya keuangan negara untuk mendanai pelaksanaan pidana penjara yang dilaksanakan dalam lembaga pemasyarakatan. Keseluruhan pendapatan hasil denda/tilang dan sebagainya dalam proses peradilan untuk anggaran triwulan IV 2007 dan triwulan I 2008, berdasarkan data dari laporan Kejaksaan Agung RI, telah diperoleh dana sebesar Rp.9.209.903.772 + Rp.11.389.500.564 = Rp.20.599.404.336.<sup>297</sup> Untuk tahun anggaran 2006, PNBPN yang diterima keseluruhan dari pidana denda/tilang sebesar Rp.22.301.745.183,-.

Perolehan anggaran dari pidana denda/tilang dapat diperbandingkan dengan pengeluaran biaya untuk penyelenggaraan pemasyarakatan pada lembaga pemasyarakatan, di dalam Tabel 2, halaman 382, dikemukakan mengenai data anggaran pengeluaran biaya dari APBN 2007/2008. Perlu pula diperbandingkan mengenai pembiayaan APBN terhadap penyelenggaraan pemasyarakatan bahwa setiap ada suatu remisi atau bebas bersyarat atau tindakan lainnya, penghematan anggaran cukup besar diperoleh dari kebijakan yang dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM. Sebagaimana diketahui bahwa sebanyak 4.300 napi telah memperoleh pembebasan bersyarat selama kurun waktu Januari – April 2008. Dengan membebaskan napi, pemerintah bisa menghemat anggaran. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan menargetkan pada tahun 2008, 15.000 napi akan memperoleh pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat. Penyerderhanaan sistem pemberian pembebasan bersyarat, cuti bersyarat, dan cuti menjelang bebas merupakan kebijakan Menteri Hukum dan HAM untuk mengatasi kelebihan kapasitas di LP. Berdasarkan perhitungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pas) dengan mengeluarkan 9.000 napi (yang masa hukumannya tinggal 1 tahun pada 2008), berarti pemerintah menghemat anggaran Rp.36.85 milyar. Penghematan dilakukan dari pengurangan biaya makan, perawatan kesehatan, hingga perlengkapan napi pertahun serta biaya umum LP atau Rutan. Ditjen Pas menargetkan sebanyak 15.000 napi akan memperoleh pembebasan bersyarat,

---

<sup>297</sup> Data Realisasi Penerimaan dan Penggunaan PNBPN Triwulan IV 2007 dan Perkiraan Realisasi Triwulan I 2008 yang disusun oleh Kepala Biro Keuangan Kejaksaan Agung RI.



cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat. Pada tahun 2007, akibat kebijakan ini, Ditjen Pas berhasil menghemat Rp.92,495 milyar. Jumlah napi yang menjalani pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat sebanyak 13.000 orang. Rincian penghematan anggaran yang dilakukan Ditjen Pas: Napi yang menjalani pembebasan bersyarat akan menghemat Rp. 16.754 milyar (9.308 napi x 180 hari x Rp.10.000,-). Penghematan anggaran akibat remisi yang diberikan Rp.73,939 milyar (123.233 napi x 60 hari x Rp.10.000). Sementara penghematan yang diakibatkan dari adanya pemberian cuti menjelang bebas dan cuti bersyarat adalah Rp.1,802 milyar (4.006 napi x 45 hari x Rp.10.000).<sup>298</sup>

Kembali pada putusan beberapa pengadilan di atas, untuk tindak pidana narkotika, semua terdakwa berjumlah 162 langsung masuk penjara, walaupun ada yang dipidana paling rendah 4 bulan penjara (tanpa denda) karena memenuhi unsur Pasal 78 (primer)<sup>299</sup> dan Pasal 85 (subsider/menggunakan narkotika) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Dalam kasus di atas (penjara 4 bulan), Hakim dalam menerapkan Pasal 78 hanya menjatuhkan pidana penjara, padahal pidana denda yang diancamkan merupakan kumulatif. Jika terdakwa dijatuhi pidana denda, pada umumnya dilekatkan pada pidana kurungan subsider sebagai pengganti pidana denda. Subsider pengganti rata-rata antara denda Rp.500.000 – Rp.1.000.000 dikenakan antara 2 bulan – 3 bulan kurungan.

Penjatuhan pidana penjara dan denda yang banyak diputus oleh hakim adalah pelanggaran terhadap Pasal 82 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika yang menentukan:

Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum:

a. mengimpor, mengekspor, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, atau menukar narkotika Golongan I, dipidana dengan pidana

<sup>298</sup> Data diperoleh dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Data ini juga telah diberitakan dalam *Harian Kompas*, 19 April 2008

<sup>299</sup> Barang siapa tanpa hak dan melawan hukum :a. menanam, memelihara, mempunyai dalam persediaan, memiliki, menyimpan, atau menguasai narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman; atau b. memiliki, menyimpan untuk dimiliki atau untuk persediaan, atau menguasai narkotika Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

mati atau pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah);

b. mengimpor, mengekspor, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, atau menukar narkotika Golongan II, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah);

c. mengimpor, mengekspor, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, atau menukar narkotika Golongan III, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Putusan yang dijatuhkan kepada terdakwa atas pelanggaran Pasal 82 di atas rata-rata pidana penjara maksimum antara 2 – 4 tahun dan denda rata-rata antara Rp.500.000,- - Rp.1.000.000,- . Namun ada putusan yang sangat rendah terhadap perkara yang sama yakni 3 bulan penjara dan denda Rp.200.000,-. Terhadap yang terakhir ini tidak ada upaya banding dari jaksa penuntut umum.

Perkara tindak pidana narkotika dan psikotropika di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang telah diputus 2006/2007 sebanyak 1174 yang pada umumnya pelanggaran terhadap Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Ada beberapa pengedar juga telah diputus bersalah berdasarkan Pasal 82 ayat (1) huruf a dan pengguna berdasarkan Pasal 85 ayat (1). Pidana penjara selalu dijatuhkan bersama-sama dengan pidana denda dan subsider pidana kurungan yang penjatuhannya beragam seperti berikut digambarkan dalam Tabel 19, halaman 399.

Penjatuhan atau pemberian pidana dalam Tabel 19 tersebut masih dianggap rasional, walaupun ada beberapa yang diancam pidana yang tinggi, namun hakim menjatuhkan hanya dengan pidana penjara di bawah satu tahun. Penjatuhan pidana ada yang dilakukan secara tunggal walaupun di dalam undang-undang diancamkan secara kumulatif, namun sebaliknya ada juga yang diancamkan secara tunggal, tetapi hakim menjatuhkan dua pidana secara kumulatif yakni pidana penjara dan denda untuk pelanggaran Pasal 85.

Pidana minimum khusus yang ditentukan dalam suatu undang-undang tampaknya tidak secara konsisten diterapkan misalnya pelanggaran terhadap Pasal 82 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana termuat dalam Tabel 20, halaman 399. Penjatuhan pidana 3 tahun penjara dan denda Rp.60.000.000,- karena melanggar Pasal 82 di atas dibarengi dengan perbuatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 332 KUHP yakni melarikan wanita di bawah umur yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 tahun. Penjatuhan pidana minimum khusus penjara 3 tahun dan minimum khusus denda Rp.60.000.000,- merupakan konsekuensi dari ancaman yang ditentukan dalam undang-undang dan hakim memenuhi keadilan sebagaimana pembentuk undang-undang tentukan sebagai kebijakan kriminal. Apakah putusan tersebut telah memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat, hal itu merupakan permasalahan tersendiri. Putusan di atas dapat diperbandingkan dengan putusan penjatuhan pidana penjara 7 bulan tanpa denda dengan perkara yang sama yakni melanggar Pasal 82 dan dakwaan melakukan pencabulan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 290 ayat (2) yang mengancam pidana penjara paling lama 7 tahun. Penjatuhan pidana yang terakhir ini, di samping tidak memenuhi rasa keadilan pembentuk undang-undang, juga belum memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

Dari 4 kasus di atas, 3 kasus yang telah diputus oleh hakim telah mengabaikan bunyi undang-undang dengan tidak menjatuhkan pidana denda minimum khusus sebesar Rp.60.000.000,- atau paling tidak memberikan subsidi pidana kurungan jika terdakwa tidak mampu membayar. Mengenai putusan di atas, sekali lagi apa yang dikatakan oleh Oemar Seno Adji bahwa pembentuk undang-undang memberikan "*freies Ermessen*" kepada hakim untuk menetapkan hukuman yang bergerak dalam batas-batas maxima dan minima yang disediakan oleh undang-undang kepadanya dan dimungkinkan adanya *willekeur subjectief* kepada hakim ataupun suatu tindakan ataupun sikap menurut *inzicht* ataupun *goed dunken* dari hakim yang bersangkutan, namun setidak-tidaknya dipergunakan olehnya dapat dilandaskan pada teori gabungan, di mana setidak-tidaknya aliran perlindungan ataupun pengamanan kepentingan-

kepentingan masyarakat itu tidak ditinggalkan, perlu dijadikan perhatian hakim dalam memutus perkara.

Apakah batas maxima dan minima yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang yakni minimum khusus 3 tahun dan denda Rp.60.000.000,- bukan dianggap sebagai "*freies Ermessen*" bagi hakim yang memutus perkara? Apakah yang dimaksudkan oleh Oemar Seno Adji pada makna maxima dan minima hanya berlaku untuk ancaman pidana maksimum? Jika demikian halnya, memang agak sulit untuk mengikat hakim jika suatu undang-undang memberikan batas ancaman pidana dengan minimum khusus karena kebebasan hakim dalam makna "*freies Ermessen*" akan dibatasi. Secara bahasa *freies Ermessen* berasal dari kata *frei* yang artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. *Freies* artinya orang yang bebas, tidak terikat, dan merdeka. Sementara itu, *Ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan. *Freies Ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu.<sup>300</sup> Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan sehingga *freies Ermessen* diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan secara diskresi.

Penjatuhan pidana semacam di atas tidak hanya perkara tindak pidana terhadap perlindungan anak, namun juga perkara-perkara lain yang menentukan ancaman pidana minimum khusus, misalnya perkara tindak pidana korupsi. Pelanggaran terhadap Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 15, Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 diputus secara beragam di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. Putusan pengadilan, dalam perkara korupsi tidak keluar dari minimum khusus denda yakni Rp.200.000.000,-. Jika tidak membayar denda, putusan subsidernya beragam sebagai pengganti denda (lihat dalam Tabel 21, halaman 400).

Selain dikenakan denda, uang pengganti yang ditentukan dalam undang-undang akan lebih efektif diterapkan untuk menjerakan pelaku tindak pidana

---

<sup>300</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hal. 177

korupsi dan akan memberikan efek pencegahan terhadap calon pelaku tindak pidana korupsi karena kemungkinan nantinya menjadi orang yang tidak mampu atau miskin, dan sebaliknya, uang negara dapat dikembalikan. Pertanyaan yang sering timbul dalam masyarakat adalah bahwa apakah dengan dijatuhkannya uang pengganti sehingga negara dianggap tidak mengalami kerugian lagi, masih diperlukan pidana badan yang begitu berat, apalagi ditentukan pidana penjara dan denda minimum khusus?

Pola yang selama ini digunakan untuk membalas dendam dengan menjatuhkan pidana badan yang begitu berat terhadap pelaku tindak pidana korupsi perlu ditelaah lebih lanjut, namun juga perlu dijadikan perbandingan pola-pola yang selama ini diterapkan di China, misalnya, yang pemberian pidananya kebanyakan pidana mati, termasuk kerabat pelaku (istri, anak, dan kroninya) yang menggunakan aset atau barang hasil korupsi. Hukuman mati di China terbukti efektif dan membuat calon pelaku tindak pidana takut untuk berbuat koruptif. Dalam Konferensi Internasional Anti Korupsi VII Tahun 1995 di Beijing, bagi sebagian besar delegasi asing yang datang ke China untuk pertama kali, mereka tidak hanya mendengar pidato para pemimpin China, tetapi juga menyaksikan prestasi sejarah yang telah dicapai oleh pembaruan dan keterbukaan China. Berbagai delegasi asing menganggap strategi pembangunan China "menggenggam dengan dua tangan" adalah meraih pembaruan dan keterbukaan dengan satu tangan dan mencengkeram anti korupsi dengan tangan satunya sehingga hal tersebut sangat jelas dan konstruktif.<sup>301</sup> China melakukan usaha yang besar dalam memecahkan korupsinya sendiri dengan menyelidiki dan menghukum pejabat tinggi seperti Chen Xitong, yang merupakan hal sulit di beberapa negara.<sup>302</sup>

Terkait dengan perkara tindak pidana yang melibatkan korporasi, dalam praktik penerapan undang-undang di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan Pengadilan Negeri Cibinong, selama ini belum ada korporasi yang dijatuhi sanksi

---

<sup>301</sup> Singgih, *Dunia pun Memerangi Korupsi*, Pusat Studi Hukum Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Tangerang, 2002, hal. 59

<sup>302</sup> *Loc. cit.*, Singgih, hal. 59

pidana berdasarkan undang-undang.<sup>303</sup> Beberapa pertimbangan mengapa belum ada korporasi tidak dijatuhi pidana atau sanksi lainnya berupa pencabutan izin atau pembekuan perusahaan. Pertama, karena pertanggungjawaban individu sudah cukup untuk menghukum dan membuat jera bagi direksi atau pengurus lainnya dalam perusahaan, termasuk menyita harta bendanya yang terkait dengan hasil tindak pidana. Kedua, karena pertimbangan sosial terkait dengan peran perusahaan dalam masyarakat. Di samping itu, perkara yang melibatkan korporasi selama ini yang diterima oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan Pengadilan Negeri Cibinong digantungkan pada penyampaian dakwaan oleh kejaksaan negeri apakah dalam dakwaannya didakwakan pula suatu korporasi yang melakukan tindak pidana, selain orang perseorangan.

Pengadilan dalam memeriksa perkara pidana selalu mendasarkan pada KUHAP, sedangkan KUHAP itu sendiri tidak mengatur mengenai proses pemeriksaan terhadap korporasi dan bagaimana pemanggilannya di sidang pengadilan. Beberapa undang-undang, untuk mengisi kekosongan KUHAP, sebagian kecil mengatur mengenai tata cara atau proses pemeriksaan terhadap korporasi. Hal inilah yang juga menghambat pengadilan untuk memeriksa dan memutus perkara yang menyangkut korporasi. KUHAP sebagai pedoman bagi penegak hukum (penyidik, penuntut umum, dan hakim) belum mengatur mengenai tata cara pemeriksaan terhadap keterlibatan korporasi sebagai pelaku tindak pidana. Tampaknya KUHAP disusun dengan melihat undang-undang hukum materielnya yakni KUHP yang tidak mengenai korporasi sebagai subjek tindak pidana. Hal inilah yang kemudian orang mengatakan bahwa KUHAP itu sendiri sudah ketinggalan zaman sejak dibuat.

Mengenai belum adanya perkara korporasi yang diputus, Sutan Remy Sjahdeini sendiri bertanya, berapa banyak korporasi sebagai subjek tindak pidana telah dijatuhi pidana oleh pengadilan? Ternyata belum ada satu pun.<sup>304</sup> Putusan terhadap perkara-perkara yang ada masih terbatas menjatuhkan pidana kepada pengurus korporasi, belum kepada korporasinya sendiri.

---

<sup>303</sup> Hasil wawancara dengan Ricar S. Nasution, Panitera Muda Pidana pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 1 April 2008.

<sup>304</sup> *Opcit*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 199

Beberapa kasus mencuat yang dilakukan oleh korporasi yang melakukan tindak pidana yang terjadi di Indonesia, antara lain:<sup>305</sup>

- 1) Kasus PT Semen Gresik (1998) terkait dengan *insider trading*;
- 2) Kasus PT Bank Lippo (2003) terkait dengan laporan ganda sehingga dianggap menyesatkan yang dapat mempengaruhi harga efek di Bursa Efek;
- 3) Kasus PT Exxon Mobil Oil Indonesia (2002) yang melakukan *mark-up* dengan menggelembungkan dana eksploitasi ladang migas di Cepu;
- 4) Kasus Golden Key Group yang berhasil meraup dana dari Bank Bapindo sebesar Rp. 1,3 trilyun;
- 5) Kasus pembobolan Bank BNI Magelang dan BNI Cabang Kebayoran Baru dengan L/C fiktif dan perusahaan fiktif;
- 6) Kasus Bank Summa terkait dengan penyaluran dana kepada perusahaan yang satu grup dengannya;
- 7) Kasus PT Lapindo Brantas (2006) yang lalai (kurang hati-hati) menerapkan prosedur pengamanan dalam proses eksplorasi migas di Blok Brantas. Polisi telah menetapkan 13 tersangka dari PT Lapindo Brantas dan PT Medici Citra Nusa;
- 8) Kasus PT Newmont terkait dengan pencemaran lingkungan hidup dalam kegiatan eksplorasi pertambangan emas dengan membuang limbah sembarangan di Teluk Buyat;
- 9) Kasus PT Freeport Indonesia Company (FIC) terkait dengan pencemaran lingkungan di Tembagapura dan Timika;
- 10) Kasus PT Pusri terkait dengan pencemaran lingkungan hidup yakni timbulnya kebisingan, bau, dan limbah cair yang mengakibatkan banyak ikan mati di Sungai Musi;
- 11) Kasus PT Inti Teksturindo atas tumpahnya soda caustic (soda api) di sungai Citarik sehingga masyarakat Cicalengka banyak terluka bakar.
- 12) Kasus-kasus lain terkait dengan *illegal logging* dengan menyalahgunakan HPH dan kasus-kasus perdagangan orang melalui perusahaan pengerah tenaga kerja dengan menyalahgunakan izin.

Disandingkan dengan kasus PT Lapindo Brantas, kasus Bhopal di India, 3 Desember 1984, dapat dijadikan acuan untuk diperbandingkan. Union Carbide India Limited karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya gas campuran bahan kimia *methyl isocyanate* (MIC), *monomethylamine*, *carbon monoxide*, dan kemungkinan 20 bahan kimia lainnya yang mematikan, merupakan tragedi

---

<sup>305</sup> Data diambil dari Majalah Gatra No. 33 Tahun XIII, 28 Juni - 4 Juli 2007 dan dilengkapi dengan beberapa kasus yang ditelaah oleh Arief Amrullah dalam *Kejahatan Korporasi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006

kemanusiaan yang menimbulkan banyak korban dan kerugian harta benda. Hal ini terjadi karena buruknya sistem pengamanan dan tindakan biaya penghematan biaya yang berlebihan yang dilakukan oleh perusahaan tersebut. Sekali pun telah lewat lebih dari 20 tahun sejak bencana terjadi, peracunan masih tetap berlanjut. Ribuan korban yang selamat dan anak-anak yang lahir sejak terjadinya bencana tersebut tetap mengalami masalah kesehatan. Paling sedikit 8.000 pekerja dan penduduk meninggal dunia dalam tiga hari pertama setelah terjadinya bencana tersebut dan sebanyak 150.000 orang mengalami luka dan cacat permanen.<sup>306</sup>

Dua kasus di atas terkait dengan kelalaian perusahaan karena kesengajaan atau niat untuk menghemat biaya pengamanan yang berakibat timbulnya korban dan kerugian yang begitu besar. Antara kebijakan perusahaan dan risiko yang timbul dari kebijakan tersebut, apakah dapat dikatakan suatu kejahatan atau paling tidak suatu kelalaian? Kesengajaan untuk mengurangi atau menghemat biaya dan tanpa memperdulikan keselamatan inilah yang harus dibuktikan secara pidana. Dalam kasus Lapindo Brantas, polisi Jawa Timur telah memeriksa 67 saksi dan meneliti dokumen-dokumen. Dari hasil pemeriksaan tersebut diperoleh dugaan bahwa dalam pengeboran pada tanggal 18 Mei 2006 tidak dilengkapi *casing* sesuai dengan prosedur standar yang berakibat lumpur panas mendesak naik dan keluar perut bumi pada hari ke 11.<sup>307</sup> Dari pemeriksaan tersebut, polisi telah menetapkan 13 tersangka dengan mendasarkan pada Pasal 187 dan Pasal 188 KUHP, Pasal 42 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta Pasal 94 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Perkara telah dilimpahkan ke kejaksaan, namun kejaksaan mengembalikan dengan alasan dakwaannya kurang lengkap, di samping adanya keterangan ahli bahwa musibah tersebut merupakan faktor alam, bukan kesalahan manusia.

Tampaknya jaksa penuntut umum ada keraguan untuk melimpahkan ke pengadilan dan mengembalikan dakwaan tersebut ke penyidik karena hal ini

---

<sup>306</sup> *Opcit*, Sutan Remy Sjahdeini, hal. 5

<sup>307</sup> Majalah Mingguan Gatra, 28 Juni – 4 Juli 2007



terkait dengan ketidaksederhanaan atau kerumitan kasus dan penegak hukum mempunyai keterbatasan pemahaman yang selama ini dipolakan terhadap kejahatan-kejahatan yang konvensional dan individual. Masyarakat, pada umumnya, belum memahami makna kejahatan korporasi dan akibat yang dilakukan karena masih terpola pada anggapan bahwa kejahatan yang terjadi adalah kejahatan yang sebenarnya, misalnya pencurian, pembunuhan, penggelapan, dan penipuan. Steven Box, sebagaimana dikutip oleh Arief Amrullah, telah mengkaji mengenai pandangan masyarakat terhadap kejahatan korporasi dan akhirnya sampai pada kata kunci bahwa masyarakat belum memahami atau disebut dengan *collective ignorance*. Mayoritas dari mereka yang diwawancari ternyata tidak tahu terhadap kerugian yang diakibatkan oleh kejahatan korporasi, artinya belum mengetahui atau menyadari bahwa kejahatan yang sebenarnya justru yang dilakukan oleh korporasi.<sup>308</sup> Di samping itu, akar penyebab terjadinya *collective ignorance* tersebut tidaklah sukar untuk mengungkapkannya, karena kejahatan korporasi dibuat kabur atau menjadi tidak tampak dengan keruwetan perencanaan dan pelaksanaannya.

Unsur tindak pidana yang tercantum dalam Pasal 187 KUHP yang mensyaratkan adanya kesengajaan pelaku (*opzet*), dianggap oleh jaksa penuntut umum akan menghadapi kesulitan untuk membuktikannya, apalagi para ahli yang diminta pendapatnya bahwa kejadian tersebut merupakan faktor alam, termasuk permasalahan mengenai keruwetan perencanaan dan pelaksanaannya. Unsur tindak pidana yang didakwakan berdasarkan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air juga mensyaratkan adanya kesengajaan dan tidak secara langsung terkait dengan usaha Lapindo Brantas dengan sumber daya air, namun terkait dengan migas yang jika dihubungkan dengan tindak pidana materiel sebagaimana ditentukan dalam Pasal 94 hanya merupakan bagian terkecil dari usaha eksplorasi minyak dan gas bumi atau tidak terkait dengan perkara pokoknya.

Dari kasus-kasus di atas diperoleh gambaran bahwa untuk menetapkan pengurus korporasi sebagai terdakwa saja mengalami kesulitan karena terkait

---

<sup>308</sup>Arief Amrullah, *Kejahatan Korporasi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hal. 63

keruwetan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan usaha korporasi yang canggih (*sophisticated*), apalagi mengajukan korporasi sebagai subjek hukum pidana untuk ditetapkan sebagai pelaku tindak pidana.

Contoh-contoh yang dikemukakan di atas pada umumnya terkait dengan pencemaran lingkungan hidup. Beberapa contoh kejahatan korporasi yang selama ini terjadi, Marshall B. Clinard dan Peter C. Yeager mengemukakan 6 hal kejahatan yang dilakukan oleh korporasi secara umum, yakni:<sup>309</sup>

- a. pelanggaran di bidang administratif, misalnya tidak memenuhi persyaratan suatu lembaga pemerintahan atau lembaga peradilan dan tidak memenuhi perintah pejabat pemerintah;
- b. pelanggaran di bidang lingkungan hidup meliputi pencemaran udara dan air berupa penumpahan minyak dan kimia dengan melakukan pelanggaran terhadap surat izin yang mensyaratkan kewajiban penyediaan oleh korporasi untuk pembangunan perlengkapan pengendalian polusi, baik polusi udara maupun air;
- c. pelanggaran di bidang keuangan, meliputi pembayaran secara tidak sah atau mengabaikan untuk menyingkap pelanggaran tersebut, seperti penyuaipan di bidang bisnis, sumbangan politik secara tidak sah, dan suap untuk pejabat-pejabat asing, pemberian persenan, dan manfaat atau keuntungan secara ilegal, misalnya menghindari pajak;
- d. pelanggaran perburuhan yang meliputi diskriminasi tenaga kerja, keselamatan pekerja, praktik perburuhan yang tidak sehat, upah, dan pelanggaran jam kerja;
- e. pelanggaran ketentuan pabrik, antara lain menutup-tutupi kecacatan mesin, kerusakan sistem, kesalahan pemasangan, dan desain yang tidak baik;
- f. praktik perdagangan yang tidak jujur, antara lain penyalahgunaan persaingan, informasi yang tidak benar, dan iklan yang salah dan menyesatkan.

Kembali ke masalah kasus-kasus korporasi di atas yang sulit untuk dihukum, menurut Sahetapy, pertama-tama perlu diingat bahwa korporasi-korporasi besar memiliki pengaruh dan oleh karena itu "kekuasaan" terhadap pemerintah, hal mana tidak dimiliki oleh perusahaan-perusahaan kecil.<sup>310</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa dengan berdalih sebagai pembayar pajak terbesar untuk kas negara, pelbagai jalan ditempuh untuk mempengaruhi para birokrat dalam

<sup>309</sup> Marshall B. Clinard and Peter C Yeager, *Corporate Crime*, The Free Press, New York, 1980, p. 113 - 116

<sup>310</sup> J.E. Sahetapy, *Kejahatan Korporasi*, Refika Aditama, Bandung, 2002, hal. 7

kabinet, dalam lembaga pemerintahan lainnya, ataupun dengan cara mempengaruhi para politisi dengan berbagai jalan. Para pengusaha besar ini selalu berusaha menjegal pelbagai peraturan perundang-undangan yang dapat menghambat gerak-gerik para pengusaha ini dalam kegiatan korporasi mereka. Jika mereka dituduh (didakwa), mereka menggunakan sejumlah alasan pembelaan yang bersifat yuridis ataupun ekonomis. Jika mereka salah, para pimpinan korporasi masih merasa bahwa apa yang dilakukan oleh mereka itu sebetulnya "harus dapat dipahami".

Joel Bakan mengatakan bahwa korporasi bergerak dan tumbuh begitu cepat. Karakter korporasi sebagai bentuk bisnis menjadikannya sebagai gurita kekuatan ekonomi selama tiga abad terakhir. Sebagai bentuk bisnis, korporasi lebih banyak mengedepankan kepentingannya sendiri daripada aspek lingkungannya. Menghalalkan segala macam cara menjadi hal yang biasa dilakukan dalam dunia korporasi.<sup>311</sup> Menariknya lagi, korporat sangat erat hubungannya dengan para pemegang kekuasaan. Sesuai dengan polanya, bentuk korporat secara umum melindungi orang-orang yang memiliki dan menjalankan korporasi dari tanggung jawab hukum. Para pemegang saham tidak dapat bertanggung jawab terhadap kejahatan yang dilakukan oleh korporasi karena adanya kewajiban yang terbatas. Tujuan satu-satunya para korporat adalah melindungi pemegang saham dari tanggung jawab hukum atas tindakan-tindakan korporasi. Para direksi ataupun eksekutif terlindungi karena mereka memiliki trik-trik untuk terhindar dari jeratan hukum. Korupsi adalah penyakit yang melekat pada korporasi yang kemudian menjalar kepada pemegang kekuasaan. Korupsi tersebut terjadi karena adanya permintaan dan penawaran. Menurut Joel Bakan, perilaku-perilaku semacam harus segera dibatasi dan dimusnahkan karena membawa dampak yang luar biasa terhadap perekonomian.

Sutan Remy Sjahdeini berpendapat bahwa tidaklah cukup hanya membebaskan pertanggungjawaban pidana kepada pengurus korporasi atas

---

<sup>311</sup> Joel Bakan, *The Corporation (Pengejaran Patologis terhadap Harta dan Tahta)*, Erlangga, Cetakan I, Jakarta. Rangkuman pendapat tersebut diambil dari resensi buku, Kompas, Minggu, 10 Februari 2008

tindak pidana yang dilakukannya karena pengurus jarang memiliki harta kekayaan yang cukup untuk mampu membayar pidana denda yang dijatuhkan kepadanya untuk biaya sosial yang harus dipikul sebagai akibat perbuatannya.<sup>312</sup> Pertanggungjawaban pidana hanya kepada pengurus korporasi, tidak cukup menjadi pendorong untuk dilakukannya tindakan-tindakan pencegahan (*deterrence*) dari pemidanaan dan pembebanan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi akan menempatkan aset perusahaan ke dalam risiko berkenaan dengan perbuatan-perbuatan tidak terpuji dari para pengurus korporasi (harus memikul beban pidana yang berat, kemungkinan dirampas oleh negara, dan lain-lain) sehingga akan mendorong untuk melakukan pemantauan/pengawasan yang lebih ketat terhadap kebijakan dan kegiatan yang dilakukan oleh pengurus.

Indriyanto Seno Adji mengingatkan bahwa untuk lebih mengefektifkan denda terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana, dalam undang-undang harus diatur mengenai status pengurus dan korporasinya itu sendiri terkait dengan penjatuhan pidana denda. Hal ini dikhawatirkan adanya *ne bis in idem* untuk perkara yang sama yang dijatuhkan pidana denda untuk kedua kali terhadap pengurus dan korporasinya.<sup>313</sup> Mengenai kekhawatiran Indriyanto Seno Adji di atas, dalam hukum acaranya pada setiap undang-undang yang mengaturnya harus ditentukan bahwa subjek hukum pengurus berbeda dengan subjek hukum korporasi (*secara manajemen*). Subjek hukum pengurus harus diartikan sebagai orang perseorangan atau pribadi dan bukan bagian dari korporasi.

Disadari bahwa dengan berkembangnya jenis-jenis tindak pidana baru dalam peraturan perundang-undangan, terutama dalam bidang perekonomian, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta di bidang administrasi pemerintahan, pidana denda diharapkan dapat menempati kedudukan yang penting dalam sistem pemidanaan di Indonesia, baik untuk menghukum orang perseorangan maupun korporasi. Dari tahun 1960, sejak adanya Peraturan Pemerintah

---

<sup>312</sup> *Op cit*, Sutan Remi Sjahdeini, hal. 57 – 58

<sup>313</sup> Catatan dan masukan Indriyanto Seno Adji dalam Ujian Seminar pada tanggal 20 Juni 2008.

Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 18 Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan dalam Ketentuan Pidana Lainnya yang Dikeluarkan Sebelum Tanggal 17 Agustus Tahun 1945 sampai sekarang, jumlah dan nilai mata uang rupiah yang dijadikan petokan pidana denda belum berubah. Hal inilah yang menimbulkan kelemahan pada efektivitas pidana denda yang diancamkan oleh KUHP. Efektivitas pidana denda masih jauh dari tujuan pemidanaan karena faktor yang berhubungan dengan turunnya nilai mata uang yang setiap tahun berubah karena terjadi inflasi atau sebab lainnya, misalnya, kurs mata uang asing yang cenderung naik. Dari kondisi tersebut, pengadilan sering mempertimbangkan untuk tidak menjatuhkan pidana denda terhadap terdakwa yang telah terbukti melakukan tindak pidana dan memenuhi unsur-unsur delik yang ditentukan dalam KUHP.

Dalam setiap pembahasan RUU, baik di lingkungan pemerintah maupun di DPR-RI, persoalan yang mengemuka adalah mengenai masalah yang berhubungan dengan nilai mata uang pada saat pembentuk undang-undang menentukan ancaman pidana denda. Kekhawatiran terhadap undang-undang yang dibentuk, permasalahannya terletak pada penentuan jumlah ancaman pidana dendanya yang dalam kurun lima tahunan akan berubah nilainya sehingga pidana denda kemungkinan menjadi tidak efektif lagi.

Namun sebaliknya, pada saat pembentuk undang-undang berkeinginan untuk mengefektifkan pidana denda, misalnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang menentukan ancaman pidana denda bagi pelanggar lalu lintas, namun dalam perjalanannya justru Undang-Undang tersebut diboikot dan dikebiri yang sebelumnya diawali dengan tindakan-tindakan masyarakat dengan melakukan demonstrasi (unjuk rasa) menentang ancaman pidana denda yang ditentukan. Penentuan pidana minimum umum dari Rp.1.000.000 sampai Rp.6.000.000,- sebagaimana digambarkan dalam Tabel 22 di bawah ini.

Tabel 22  
Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992  
tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

No/Psl	Pelanggaran	Ancaman Pidana
54	Barangsiapa mengemudikan kendaraan bermotor di jalan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, atau tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan, atau tidak sesuai dengan kelas jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1)	Pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.3.000.000,- (tiga juta rupiah)
56 (1)	Barangsiapa mengemudikan kendaraan bermotor, kereta gandengan, kereta tempelan dan kendaraan khusus di jalan tanpa dilengkapi dengan tanda bukti lulus uji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3)	Pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah)
56 (2)	Apabila kendaraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ternyata tidak memiliki tanda bukti lulus uji	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah)
57 (2)	Barangsiapa mengemudikan kendaraan bermotor tanpa dilengkapi dengan surat tanda nomor kendaraan bermotor, atau tanda nomor kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2)	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah).
59 (1)	Barangsiapa mengemudikan kendaraan bermotor dan tidak dapat menunjukkan surat izin mengemudi sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (1)	Dipidana dengan pidana kurungan paling lama 2 (dua) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 2.000.000,- (dua juta rupiah).
59 (2)	Apabila pengemudi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ternyata tidak memiliki surat izin mengemudi	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah).
61 (1)	Barangsiapa melanggar ketentuan mengenai rambu-rambu dan marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, gerakan lalu lintas, berhenti dan parkir, peringatan dengan bunyi dan sinar, kecepatan maksimum atau minimum dan tata cara pengandengan dan penempelan dengan kendaraan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf d,	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).
61 (2)	Barangsiapa tidak menggunakan sabuk keselamatan pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda empat atau lebih, atau tidak menggunakan helm pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda dua atau pada waktu mengemudikan kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah, sebagaimana	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah).

	di-maksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf e,	
61 (3)	Barangsiapa tidak memakai sabuk keselamatan pada waktu duduk di samping pengemudi kendaraan bermotor roda empat atau lebih, atau tidak memakai helm pada waktu menumpang kendaraan bermotor roda dua, atau menumpang kendaraan bermotor roda empat atau lebih yang tidak dilengkapi dengan rumah-rumah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2)	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah).
64	Barangsiapa tidak mengasuransikan kendaraan bermotor yang digunakan sebagai kendaraan umum, baik terhadap kendaraan itu sendiri maupun terhadap kemungkinan kerugian yang akan diderita oleh pihak ketiga sebagai akibat pengoperasian kendaraannya sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1)	dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda setinggitingginya Rp. 3.000.000,- (tiga juta rupiah).

Kurun waktu dari 1992 sampai sekarang (2008), ancaman pidana denda yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 masih dianggap tinggi karena nilai mata uang pada waktu itu sangatlah besar, terutama bagi pengemudi angkutan kota atau pengemudi kendaraan umum lainnya. Dalam perjalanannya, ancaman pidana denda yang begitu tinggi, memberikan kesempatan kepada penegak hukum untuk melakukan "bargaining" (tawar menawar) sebelum perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan. Jika posisi tawar tersebut terletak pada penegak hukum dan pelanggar lebih memilih untuk tidak melalui pengadilan, maka hasil yang diharapkan untuk mengefektifkan pidana denda mengalami hambatan.

Dari gambaran di atas, Barda Nawawi Arief berkeinginan untuk melakukan pembaruan atau pembangunan sistem hukum pidana (*penal system reform/development*) atau sering disebut secara singkat dengan istilah "penal reform".<sup>314</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa dilihat dari sudut sistem hukum (*legal system*) yang terdiri dari *legal substance*, *legal structure*, dan *legal culture*, maka pembaruan sistem hukum pidana (*penal system reform*) dapat meliputi ruang lingkup yang sangat luas yaitu mencakup:

- 1) pembaruan "substansi hukum pidana" yang meliputi pembaruan hukum pidana materiel (KUHP dan undang-undang di luar KUHP), hukum pidana formal (KUHAP), dan hukum pelaksanaan pidana;

<sup>314</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *RUU KUHP Baru, Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, hal.1-2

- 2) pembaruan "struktur hukum pidana" yang meliputi antara lain pembaruan atau penataan institusi/lembaga, sistem manajemen/tata laksana dan mekanismenya serta sarana/prasarana pendukung dari sistem penegakan hukum pidana (sistem peradilan pidana); dan
- 3) pembaruan "budaya hukum pidana" yang meliputi antara lain masalah kesadaran hukum, perilaku hukum, pendidikan hukum, dan ilmu hukum pidana.

Pengertian sistem hukum pidana dapat juga dilihat dari sudut sistem penegakan hukum pidana atau sistem pemidanaan yang dapat dilihat dari sudut fungsional (dari sudut bekerjanya/berfungsinya) sistem hukum pidana dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem aturan perundang-undangan untuk fungsionalisasi/operasionalisasi hukum pidana serta keseluruhan sistem yang mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana. Dengan pengertian di atas, maka sistem hukum pidana identik dengan sistem penegakan hukum pidana yang terdiri dari sub-sistem hukum pidana materiel, sub-sistem hukum pidana formal, dan sub-sistem hukum pelaksanaan pidana.

Dikaitkan dengan penegakan hukum, Mardjono Reksodiputro mengingatkan juga bahwa sikap kritis masyarakat ditujukan kepada keberhasilan sistem peradilan pidana dalam menegakkan hukum dan menanggulangi kejahatan.<sup>315</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa:

Sistem peradilan pidana harus merupakan kesatuan terpadu dari usaha-usaha untuk menanggulangi kejahatan yang sesungguhnya terjadi dalam masyarakat. Apabila kita hanya memakai sebagai ukuran statistik kriminalitas, maka keberhasilan sistem peradilan pidana akan dinilai berdasarkan jumlah kejahatan yang sampai pada alat penegak hukum. Berapa banyak yang dapat diselesaikan kepolisian, kemudian diajukan oleh kejaksaan ke pengadilan dan dalam pemeriksaan di pengadilan dinyatakan bersalah dan dihukum. Sebenarnya apa yang diketahui dan diselesaikan melalui sistem peradilan pidana hanya puncaknya saja dari suatu gunung es. Masih banyak yang tidak terlihat, tidak dilaporkan dan karena itu tidak dapat diselesaikan. Keadaan seperti itu tidak dapat

---

<sup>315</sup> Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, dalam Kumpulan Karangan Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 6-7



dipersalahkan sepenuhnya kepada sistem peradilan pidana. Karena tugas sistem ini adalah terutama menyelesaikan kasus-kasus yang sampai kepadanya. Pada halaman lain dikatakan bahwa: Dalam arti yang luas penegakan hukum harus termasuk pula kewaspadaan pembuat undang-undang akan adanya perbuatan-perbuatan di dalam masyarakat yang belum terjaring oleh sistem peradilan pidana yang ada. Baik karena celah-celah dalam hukum pidana yang memungkinkan pelaku menghindari sanksi pidana, maupun karena hukum sendiri telah secara sadar, namun secara tidak adil, memihak kepada kelompok-kelompok yang kuat dengan tidak merumuskan perbuatan-perbuatan tersebut sebagai kejahatan.

Muladi mengatakan bahwa penegakan hukum tidak bisa lain harus diartikan dalam kerangka tiga konsep yang saling berhubungan, yakni:<sup>316</sup>

- (1) konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa kecuali;
- (2) yang bersifat penuh (*full enforcement concept*), yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual; dan
- (3) konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*), yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusia, kualitas perundang-undangannya, dan miskinnya partisipasi masyarakat.

Kecenderungan penegakan hukum di Indonesia menempati posisi angka (3) sehingga fungsionalisasi dan efektivitas pidana denda sering mengalami kebuntuan karena harapan bahwa ketiga konsep di atas saling berhubungan, belum terwujud. Penegakan hukum seharusnya dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum dan bisa terlaksana jika berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjadi keselarasan, keseimbangan, dan keserasian antara moralitas sosial, moralitas kelembagaan, dan moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab baik nasional maupun internasional.

---

<sup>316</sup> Opcit, Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, hal. 121

Menurut Sudarto, hukum pidana yang konsisten untuk dilaksanakan dan tidak lapuk oleh pengaruh dari luar (modernisasi), maka hukum pidana harus dilihat dari tiga segi, yakni:<sup>317</sup>

- a. hukum pidana yang dicita-citakan atau hukum pidana sebagai *ius constituendum*, hal ini terkait dengan pembentukan undang-undang pidana;
- b. hukum pidana yang berlaku sekarang, artinya yang harus diterapkan oleh pengadilan atau disebut hukum pidana sebagai *ius constitutum* atau *ius operandum*, misalnya KUHP dan undang-undang pidana lain yang berlaku; dan
- c. hukum pidana yang benar-benar diterapkan untuk suatu perbuatan konkrit, atau hukum pidana sebagai *ius operatum*,.

Lebih lanjut dikatakan oleh Sudarto bahwa: dalam pada itu kita tidak boleh melupakan bahwa hukum pidana atau lebih tepat sistem hukum pidana itu merupakan bagian dari politik kriminal, ialah usaha yang rasional dalam menanggulangi kejahatan, sebab itu di samping penanggulangan dengan menggunakan pidana masih ada cara lain untuk melindungi masyarakat dari kejahatan. Yang terakhir ini misalnya dengan pengolahan kesehatan jiwa masyarakat (*social hygiene*), atau dengan penerangan-penerangan serta pemberian contoh oleh golongan masyarakat yang kebetulan mempunyai kekuasaan.<sup>318</sup>

#### **D. Pidana Denda di Beberapa Negara**

Amerika Serikat telah menggunakan beberapa alternatif sanksi pidana dan tidak lagi hanya mengacu pada pidana penjara. Amerika Serikat secara historis memiliki tingkat populasi penjara yang tinggi sehingga seringkali biaya pemeliharaan penjara begitu tinggi dan mengurangi banyak anggaran negara. Untuk mencegah semakin tingginya tingkat populasi di dalam penjara, Amerika Serikat mulai menggunakan beberapa alternatif sanksi pidana, antara lain pidana

---

<sup>317</sup> Sudarto, *Pengaruh Perkembangan Masyarakat/Modernisasi terhadap Hukum Pidana*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975, hal. 30

<sup>318</sup> *Ibid*, Sudarto, hal. 31

denda.<sup>319</sup> Di Amerika Serikat, hakim juga diberi kebebasan untuk menjatuhkan pidana denda sebanyak dua kali lipat dengan kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana oleh pelaku. Di samping itu, hakim pengadilan juga diberi kebebasan untuk menentukan jumlah pidana denda bagi beberapa bentuk pelanggaran khusus. Amerika tidak memandang status ekonomi seseorang dalam menjatuhkan sanksi pidana.<sup>320</sup>

Di Inggris, pidana denda dikenakan bagi pelaku tindak pidana baik sebagai pengganti maupun sebagai pelengkap pidana penjara. Tidak ada ketentuan perundang-undangan yang membatasi pidana denda, kecuali dalam piagam *Magna Charta dan Bill of Rights* yang mengatur tentang pidana yang berlebihan. Dalam *Criminal Law Consolidation Act* ditentukan kewenangan diskresi untuk mengenakan denda bagi pelaku tindak pidana. Pasal 13 *Criminal Justice Act 1948* memberikan kewenangan secara jelas untuk membebaskan pidana denda bagi pelaku tindak pidana yang berat, kecuali untuk tindak pidana pembunuhan. Ketika pengadilan menjatuhkan denda maka denda tersebut harus dibayarkan secara langsung dalam jangka waktu tertentu atau diangsur. Jika pelaku tindak pidana tidak membayar, maka pelaku dikenakan pidana penjara sebagai pidana tambahan. Jika undang-undang mengatur mengenai pengenaan pidana penjara dan pidana denda untuk satu pelanggaran tertentu, maka pengadilan akan memberikan tambahan pidana penjara jika pidana denda itu gagal dibayar oleh pelaku tindak pidana.<sup>321</sup>

Untuk mengefektifkan pidana denda, di beberapa negara seperti Swedia, Denmark, Skandinavia, dan Norwegia digunakan sistem pidana denda harian. Denda ini didasarkan pada pengganti pidana penjara singkat 6 bulan (180 hari). Penghitungannya berasal dari pendapatan orang perhari dikurangi utang dan dikalikan 180 hari. Jika pendapatan setiap orang berbeda (termasuk utang-utangnya), maka penjatuhan pidana dendanya juga berbeda karena hal ini

---

<sup>319</sup> M. Tonry, *Proportionality, Parsimony, and Interchangeability of Punishment*, dalam *A Reader on Punishment*, Antony Duff dan David Garland, p. 133. Disebutkan di sana bahwa alternatif sanksi tersebut, misalnya: *intensive probation or supervision, substantial fines, and community service*.

<sup>320</sup> George F. Cole, *The American System of Criminal Justice*, Second Edition, Duxbury Press, Massachusetts, p. 374. Bandingkan juga dengan Yesmil Anwar dan Adang, *Opcit.* hal.. 146

<sup>321</sup> H.A. Palmer dan Henry Palmer, *Harris's Criminal Law*, Sweet & Maxwell Limited, 1960, hal 633

digantungkan pada pendapatan masing-masing. Sistem ini kemudian ditiru dan diterapkan pada sebagian besar negara Eropa, seperti Jerman, Austria, dan Portugal.

Di Jerman, pidana denda ditentukan dalam Pasal 26 mengenai denda sebagai pidana pokok, Pasal 27 mengenai tindakan koreksional, dan Pasal 49 mengenai denda sebagai pidana tambahan. Dalam penerapan dan penetapannya dipertimbangkan keadaan ekonomi dan untuk membayar ganti kerugian yang didasarkan atas tindak pidana yang dapat dipidana, jumlahnya harus sesuai dengan pidana pokok. Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 49 berbunyi sebagai berikut.<sup>322</sup>

#### Pasal 26

- (2) Denda dimaksudkan untuk mendidik kembali pelaku delik, dengan cara perubahan secara nyata atas akibat kerugian pribadinya, untuk menghormati legalitas sosialis dan hak warga negara lainnya. Dalam penerapan dan penetapannya dipertimbangkan keadaan ekonomi pelaku delik dan kewajibannya untuk memperbaiki kerusakan/kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggarannya.
- (3) Denda berkisar antara 50 sampai 10.000 Mark, tetapi dapat dinaikkan sampai 100.000 Mark, jika delik yang dilakukan didasarkan atas kerusakan yang sungguh-sungguh.
- (4) Jika denda tidak dapat diperoleh karena orang yang dipidana dengan jahat menghindari kewajibannya untuk membayar, khususnya jika tindakan-tindakan atas pengaruh di masyarakat tetap tidak berhasil, maka hal itu dapat diubah dengan keputusan pidana penjara 3 sampai 12 bulan. Pidana penjara dapat ditiadakan apabila orang yang dipidana membayar denda tersebut.

#### Pasal 27

Warga negara yang bersalah diperintahkan untuk membayar denda antara 5 – 50 Mark, dalam delik ringan dendanya hingga tiga kali nilai kerugian tetapi tidak lebih dari 150 Mark.

#### Pasal 49

- (1) Pidana denda dapat dikenakan sebagai pidana pelengkap atas pidana percobaan dan pidana penjara. Jika hal itu tepat diterapkan, maka perbuatan yang dapat dipidana itu didasarkan atas diabaikannya nilai-nilai yang dihasilkan oleh pekerjaan masyarakat atau atas harta milik mereka terhadap keserakahan atau tidak dihiraukannya kewajiban-kewajiban yang berhubungan dengan keuangan.

---

<sup>322</sup> Andi Hamzah, *KUHP Republik Demokrasi Jerman Timur*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 60

- (2) Pidana denda juga dapat dikenakan, di samping pengusiran atau *expulsion*.
- (3) Lewat batas terendah dan tertinggi pidana denda dan penggantinya menjadi pidana penjara berlaku ketentuan-ketentuan atas denda sebagai pidana pokok.

Di Argentina, terpidana dapat dibebaskan dari pembayaran denda dengan menghitung bagian jangka waktu yang sepadan yang telah dijalani dalam tahanan dan akan dikurangkan dari denda. Hal ini disesuaikan dengan peraturan dan kompensasi lamanya denda. Denda di Argentina ditentukan minimal 50 Peso dan maksimal 2000 Peso.<sup>323</sup> Pasal 21 KUHP Argentina menentukan bahwa:

Pidana denda mewajibkan untuk membayar sejumlah uang yang ditentukan oleh putusan dengan mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan, meringankan, dan keadaan keuangan terpidana. Jika terpidana tidak membayar denda yang ditentukan oleh putusan, ia akan menjalani pidana penjara yang tidak lebih dari satu setengah tahun, sebelum mengganti denda tutupan atau penjara. Pengadilan akan mencoba memungut denda dengan eksekusi terhadap harta benda, gaji, atau kekayaan lain dari terpidana. Terpidana juga boleh diizinkan untuk membayar denda dengan pekerjaan bebas apabila ia mempunyai kesempatan untuk itu. Terpidana juga dibolehkan untuk membayar denda dengan mengangsur. Pengadilan akan menentukan jumlah dan tanggal setiap pembayaran berhubungan dengan keadaan keuangan terpidana.<sup>324</sup>

Dalam KUHP Jepang, pidana denda diatur dalam Pasal 15, 17, dan 18 (mengenai penahanan di rumah kerja karena tidak membayar denda) yang menentukan sebagai berikut:<sup>325</sup>

Pasal 15

Suatu denda tidak akan kurang dari 20 Yen, ditentukan bahwa pengaturan jumlahnya dapat turun sampai kurang dari 20 Yen.

Pasal 17

Denda ringan berupa 10 Yen atau lebih dan kurang daripada 20 Yen.

Pasal 18

---

<sup>323</sup> Andi Hamzah, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Argentinya sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 75

<sup>324</sup> *Ibid*, Andi Hamzah, hal. 76

<sup>325</sup> Andi Hamzah, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Jepang sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 72 – 74

- (1) Seseorang yang tidak membayar denda secara penuh akan ditahan di dalam sebuah rumah kerja.
- (2) Seseorang yang tidak dapat membayar denda ringannya secara penuh akan ditahan di dalam sebuah rumah kerja.
- (3) Apabila denda dikenakan bersama-sama atau apabila denda dan denda ringan dikenakan bersama-sama, jangka waktu penahanannya, karena tidak membayar denda demikian, tidak boleh lebih dari 60 hari.
- (4) Apabila pengadilan menjatuhkan pidana denda atau denda ringan, maka ditetapkan bersama-sama pada saat mengucapkan waktu penahanan di rumah kerja yang akan dikenakan sebagai pengganti pidana denda yang tidak dibayar penuh.
- (5) Kecuali atas persetujuan terpidana, penahanan karena tidak membayar denda tidak boleh dieksekusi.
- (6) Apabila seseorang dipidana denda atau denda ringan telah membayar hanya sebagian penahanannya karena tidak membayar denda akan dikurangi dengan beberapa hari yang sama perbandingannya dengan seluruh jangka waktu penahanan karena tidak membayar denda yang mestinya tidak dikenakan sebagai jumlah denda atau denda ringan yang sebenarnya dibayar menurut jumlah denda atau denda ringan yang dikenakan.
- (7) Apabila sebagian dari denda atau denda ringan telah dibayar sebelum jangka waktu eksekusi penahanan karena tidak membayar, maka sisa jumlah hari akan dikurangi sesuai dengan perbandingan yang secara khusus ditentukan dalam ayat di atas.
- (8) Jumlah uang yang dibayar tidak boleh kurang dari nilai sepadan dan 1 hari penahanan karena tidak membayar denda.

Ketentuan pidana denda di Jepang menunjukkan bahwa seseorang yang tidak mampu membayar dendanya, baik seluruh maupun sebagian, dapat ditahan dalam tempat kerja paling kurang satu hari dan paling lama dua tahun dalam dalam *work house*. Di tempat inilah mereka memperoleh pendidikan keterampilan sebagai bekal sesudah lepas, sambil menghasilkan sesuatu yang berguna bagi negara. Jumlah denda maksimal adalah tidak lebih dari 5000 Yen dan minimal tidak kurang dari 6 Yen.

KUHP Austria, yang diundangkan pada 1852 dan pada 1965 mengalami perubahan secara mendasar, menentukan bahwa pidana denda dikenakan untuk tindak pidana ringan dan berat. Dalam menentukan denda, kondisi ekonomi terdakwa akan dipertimbangkan, dalam hal jika pidana denda dijatuhkan akan sangat mengganggu kondisi ekonomi atau mata pencarian terpidana atau

keluarganya, atau jika pidana kurungan dijatuhkan penghasilan terpidana atau keluarganya akan menjadi semakin buruk atau setidaknya-tidaknya menjadi kacau. Denda dalam KUHP Austria ditentukan minimal 50 Schilling dan maksimal sampai 1.000.000 Schilling.<sup>326</sup>

KUHP Korea menentukan denda yang dikenakan paling sedikit 50 Yuan dan paling banyak 500 Yuan. Denda dan denda ringan akan dibayar dalam jangka waktu 30 hari sejak hari putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Apabila denda dikenakan, maka penahanan di dalam rumah kerja sebagai pengganti denda dapat ditetapkan berbarengan sampai denda itu dibayar sepenuhnya. Seseorang yang tidak membayar denda sepenuhnya akan ditahan di dalam rumah kerja dan bekerja selama jangka waktu tidak kurang dari 1 bulan dan tidak lebih dari 3 tahun. Dalam hal denda ringan, tidak kurang dari 1 hari dan tidak lebih dari 30 hari. Apabila seseorang membayar hanya sebagian denda atau denda ringan yang dijatuhkan kepadanya, maka jumlah hari yang sepadan dengan jumlah uang yang dibayar akan diperhitungkan dari masa penahanan sesuai dengan perbandingan untuk seluruh denda atau denda ringan untuk masa penahanan.<sup>327</sup>

KUHP Filipina menentukan jenis pidananya terdiri atas pidana mati, pidana afliktif (penjara/penderitaan), pidana koreksional, pidana denda dan ikatan untuk memelihara ketertiban atau perdamaian, serta pidana tambahan. Pidana denda dapat digolongkan lagi menjadi pidana afliktif, pidana koreksional, atau pidana ringan.<sup>328</sup> Suatu pidana denda, apakah dikenakan sebagai pidana satu-satunya atau sebagai pidana alternatif, dianggap sebagai pidana afliktif jika denda melebihi 6.000 Peso. Suatu pidana disebut pidana koreksional jika dendanya tidak melebihi 6.000 Peso, tetapi tidak kurang dari 200 Peso. Suatu pidana denda disebut ringan apabila dendanya kurang dari 200 Peso. Jika terpidana tidak mempunyai harta milik untuk memenuhi denda yang dikenakan kepadanya, maka terpidana dikenakan pertanggungjawaban pribadi subside

<sup>326</sup> Andi Hamzah, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Austria sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 37

<sup>327</sup> Andi Hamzah, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Republik Korea sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 76 – 77

<sup>328</sup> *Ibid*, Andi Hamzah, hal. 73

dengan tarif satu hari pidana kurungan untuk setiap 8 Peso. Dalam pembebanan pidana denda, pengadilan dapat menentukan jumlah yang diberikan dalam setiap kasus, tidak hanya memperhatikan alasan-alasan yang meringankan dan memberatkan, tetapi terutama sekali pada harta dan kekayaan terpidana.<sup>329</sup>

Di Thailand, pidana denda diatur secara lebih cermat dalam KUHP-nya. Jika denda tidak dibayar, pengadilan dapat memutuskan untuk menyita harta bendanya, setelah itu baru menyusul tindakan lain seperti pidana kurungan pengganti denda. Kurungan pengganti denda dihitung rata-rata 5 Baht per hari, dan apabila perkara itu terdiri dari satu atau lebih delik, pidana kurungan tidak boleh melebihi satu tahun, kecuali dalam perkara yang pengadilan telah menjatuhkan denda 10.000 Baht ke atas, pengadilan dapat memerintahkan kurungan sebagai pengganti denda selama lebih dari satu tahun, tetapi tidak boleh lebih dari dua tahun. Dalam menghitung jangka waktu tersebut, hari dimulainya kurungan pengganti denda akan dihitung dan diperhitungkan sebagai sehari penuh, tanpa memandang jumlah jam. Jika terpidana dijatuhi pidana denda yang ditahan sebelum putusan pengadilan, maka hari dalam tahanan akan dikurangi dari jumlah denda atas perhitungan rata-rata lima Baht sehari, kecuali jika orang tersebut dijatuhi dengan pidana penjara dan pidana denda. Jika jumlah hari dalam tahanan harus dikurangi dari masa pidana penjara, maka pidana penjara yang dikurangi terlebih dahulu, sedangkan sisanya dikurangi dari jumlah denda. Apabila masa kurungan sebagai pengganti denda telah diselesaikan, maka pelepasan akan terjadi pada hari berikutnya sesudah masa itu diselesaikan. Jika denda dibayar penuh, maka pelepasan segera dilakukan. Dalam KUHP Thailand ditentukan bahwa minimal denda tidak kurang dari 1.000 Baht atau pidana penjara yang tidak lebih dari satu bulan, sedangkan denda maksimal sampai dengan 40.000 Baht.<sup>330</sup>

Di Spanyol, denda dibagi menjadi denda ringan dan denda berat. Pembagian ini didasarkan pada besarnya jumlah denda yang dikenakan. Denda yang lebih dari 30.000 pesetas merupakan denda yang berat dan denda yang

---

<sup>329</sup> Pasal 66 KUHP Filipina.

<sup>330</sup> Andi Hamzah, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Thailand sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 59 – 60



kurang dari 30.000 pesetas merupakan denda yang ringan.<sup>331</sup> Di Swedia, *working parties of the Swedish National Council for Crime Prevention* mengajukan rekomendasi mengenai *community service* sebagai sanksi alternatif. Menurut mereka sanksi alternatif jenis ini dapat dilaksanakan dengan memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut:<sup>332</sup>

1. *Community service* harus mencakup kinerja yang bermanfaat dan harus disesuaikan dengan kemampuan individu;
2. Di dalam *community service* harus tersedia sumber daya manusia untuk mengawasi pelaksanaan *community service* tersebut;
3. Seseorang yang dihukum untuk melakukan *community service* haruslah yang benar-benar ingin melakukan pelayanan tersebut.

Di Portugal, Inggris, dan Jerman, sanksi bekerja untuk kepentingan umum tanpa dibayar dapat pula sebagai pengganti denda. Pidana penjara atau denda dapat dilakukan melalui grasi sehingga berubah menjadi pidana bekerja untuk kepentingan umum tanpa dibayar. Pada umumnya di Eropa, seperti di Jerman, Belanda, dan Luxemburg, dalam perundang-undangnya terhadap pidana denda yang tidak dibayar dapat diganti dengan bekerja tanpa bayaran. Di Belanda, pidana kerja (sosial) ini telah dimasukkan dalam Pasal 9 sebagai pidana pokok yang urutannya sebagai berikut:

1. De straffen zijn:
  - a. hoofdstraffen:
    - 1) gevangenisstraf;
    - 2) hechtenis;
    - 3) taakstraf;
    - 4) geldboete.
  - b. Bijkomende straffen:
    - 1) ontzetting van bepaalde rechten;
    - 2) verbeurdverklaring;
    - 3) openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

---

<sup>331</sup> Anton M. van Kalmthout dan Peter J.P. Tak, *Sanction System in the Member-States of The Council of Europe Part I: Deprivation of Liberty, Community Service and Other Substitutes*, Kluwer and Taxation, Deventer, 1988, p. 247

<sup>332</sup> *Ibid*, Anton M. van Kalmthout dan Peter J.P. Tak, p. 279

Di dalam KUHP Belanda (WvS), Pasal 23 ayat (4) menentukan mengenai kategori pidana denda yang terdiri atas 6 kategori, sebagaimana dalam Tabel 23:<sup>333</sup>

Tabel 23  
Kategori Pidana Denda KUHP Belanda

<i>Categorie</i>	<i>Bedrag van categorie (Gulden)</i>	<i>Dalam Euro (Perubahan per 1 Januari 2008)</i> <sup>334</sup>
1 ( <i>eerste</i> )	500	370
2 ( <i>tweede</i> )	5,000	3.700
3 ( <i>derde</i> )	10,000	7.400
4 ( <i>vierde</i> )	25,000	18.500
5 ( <i>vijfde</i> )	100,000	74.000
6 ( <i>zesde</i> )	1,000,000	740.000

Jumlah pidana denda minimal adalah 5 Gulden [sekarang 3 Euro, Pasal 23 ayat (2)] dan denda yang dijatuhkan tidak boleh melebihi maksimum kategori denda yang ditetapkan untuk delik yang bersangkutan [Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3)]. Jika denda tidak diancamkan, baik untuk pelanggaran maupun kejahatan, hakim dapat mengenakan denda sampai jumlah maksimum kategori ke-1 untuk pelanggaran dan maksimum ke-3 untuk kejahatan. Namun jika jumlah denda dicantumkan, untuk pelanggaran atau pun kejahatan, tetapi tidak ditetapkan kategorinya, hakim dapat menjatuhkan denda sampai jumlah maksimum kategori ke-1 untuk pelanggaran dan sampai kategori ke-3 untuk kejahatan, yang jumlahnya lebih besar dari jumlah denda yang diancamkan untuk delik yang bersangkutan.

Jumlah denda yang dapat dijatuhkan untuk korporasi tidak lebih dari jumlah kategori tertinggi berikutnya. Dalam menjatuhkan pidana denda, hakim harus mempertimbangkan kemampuan atau kekayaan terdakwa agar tercapai putusan pidana yang layak atau tepat tanpa mempengaruhi secara tidak sepadan penghasilan dan modal terdakwa. Apabila jumlah denda yang dijatuhkan tidak kurang dari 500 Gulden (225 Euro), hakim dapat menetapkan bahwa terpidana membayar dengan cicilan. Setiap cicilan tidak kurang dari 100 Gulden (45 Euro). Hakim harus menetapkan batas waktu cicilan dan batas waktu cicilan itu tidak kurang dari 1 bulan dan tidak lebih dari 3 bulan untuk tiap cicilan,

<sup>333</sup> Verzameling Nederlandse Wetgeving, Koninklijke Vermande BV, Lelystad, 1986, p. 11

<sup>334</sup> Wetboek van Strafrecht, diunduh dari [www.wetboek-online.nl/wet/Sr.html](http://www.wetboek-online.nl/wet/Sr.html), tanggal 6 Februari 2009

dengan ketentuan bahwa batas waktu seluruh cicilan tidak boleh melebihi 2 tahun. Beberapa ketentuan di atas diadopsi dalam RUU KUHP dengan beberapa modifikasi.

Dalam hal perbandingan pidana dengan pidana denda, ada perkembangan baru dalam penjatuhan pidana denda. Contohnya, di Amerika Serikat hakim diberi kebebasan untuk menjatuhkan pidana denda sebanyak dua kali lipat dengan kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa.<sup>335</sup> Dibandingkan dengan negara lain, di Hongkong, skala dan standar pidana denda ditentukan dengan memberikan jarak minimum dan maksimum pada setiap kategorinya sehingga memberikan keleluasaan pada hakim untuk menjatuhkan pidana denda. Penetapan jumlah pidana di Hongkong ditentukan minimum umum dan maksimum umum sebagaimana dalam Tabel 24 di bawah ini, sebagai berikut:

Tabel 24  
Kategori Denda di Hongkong<sup>336</sup>

<i>Level on the Scale</i>	<i>Amount of Fine (HK \$)</i>
1	\$ 1 - \$ 2,000
2	\$ 2,001 - \$ 5,000
3	\$ 5,001 - \$ 10,000
4	\$ 10,001 - \$ 25,000
5	\$ 25,001 - \$ 50,000
6	\$ 50,001 - \$ 100,000

Di beberapa daerah di bagian negara Inggris, skala dan standar pidana denda ditentukan bermacam-macam, antara lain di Guernsey dan di Jersey (Channel Island) ditentukan dalam Tabel 25 dan 26 sebagai berikut:

Tabel 25  
Kategori Denda di Guernsey (Channel Island).<sup>337</sup>

<i>Level on the Scale</i>	<i>Amount of Fine (Poundsterling)</i>
1	200
2	500
3	1,000
4	2,500
5	5,000

<sup>335</sup> *Opcit*, Yesmil Anwar & Adang, *Pembaruan Hukum Pidana*, hal. 146

<sup>336</sup> Wikipedia, the free encyclopedia, dari [http://en.wikipedia.org/wiki/standard\\_scale](http://en.wikipedia.org/wiki/standard_scale) (5 Februari 2008)

<sup>337</sup> *Ibid.*

Tabel 26  
Kategori Denda di Jersey (Channel Island).<sup>338</sup>

<i>Level on the Scale</i>	<i>Amount of Fine (Poundsterling)</i>
1	50
2	500
3	2,000
4	5,500

Di Finlandia, untuk pidana denda, pada umumnya dihitung dengan menggunakan gaji atau upah harian yang diperoleh oleh pelaku tindak pidana. Jumlah harian untuk pidana penjara dapat diganti dengan harian pidana denda berdasarkan perolehan gaji atau upah di atas. Pidana penjara dimaksud adalah pidana yang terkait dengan *a financial punishment* dengan tetap mempertahankan perlindungan kerja pelaku.<sup>339</sup> Sistem pidana denda harian di Finlandia digunakan untuk sebagian besar terhadap ancaman yang dapat dipidana dengan pidana denda. Hanya pelanggaran ringan yang dipidana dengan sejumlah kecil denda, yakni terhadap pelanggaran lalu lintas (baik darat maupun air), pembuangan sampah sembarangan, dan gangguan keamanan. Pada umumnya denda dibayar melalui giro dalam rekening pada bank yang bersangkutan.

Denda di Finlandia terdiri atas denda harian minimum 1 hari dan maksimum 120 hari. Jika beberapa tindak pidana diputus berbarengan, maka maksimumnya 240 hari. Pidana denda tidak dapat diputus bersama dengan pidana penjara, kecuali dengan pidana penjara yang diganti dengan *probation*. Seseorang yang dipidana dengan denda harus memberikan informasi terkait dengan pendapatannya. Penipuan terhadap informasi pendapatan tersebut dipidana dengan penjara 3 bulan. Pada umumnya orang Finlandia jarang bohong/menipu terkait dengan pendapatannya karena polisi dapat mengakses melalui *real-time-datalink* terhadap semua warga negara yang telah berpenghasilan. Untuk membandingkan dengan negara lain, di bawah ini

<sup>338</sup> *Ibid.*

<sup>339</sup> Data diambil dari <http://en.wikipedia.org/wiki/Day-fine> (5 Februari 2008)

beberapa negara dijadikan contoh atau gambaran untuk memperbandingkannya.<sup>340</sup>

Finlandia hampir sama dengan Denmark. Di Denmark,<sup>341</sup> denda dapat dikenakan dalam bentuk denda harian (*a day-fine*). Minimalnya 1 hari denda harian dan maksimalnya 60 hari denda harian. Jika ada beberapa delik berbarengan, maka denda harian dapat dijumlah tanpa batas maksimum. Jumlah besarnya denda harian ditetapkan berdasarkan penghasilan rata-rata perhari dengan mempertimbangkan keadaan-keadaan khusus, seperti sumber modal, kekayaan, dan kewajiban terhadap keluarga. Minimal denda harian adalah 2 Crown, sedangkan denda maksimal tidak ditentukan dalam undang-undang. Dalam batas-batas tertentu, polisi dan penuntut umum dapat juga mengenakan denda untuk menghindari penuntutan pidana. Di dalam undang-undang hukum acaranya, penuntut umum dapat menuntut perkara berdasarkan alasan bahwa si pelaku membayar sejumlah uang yang ditetapkan secara pasti oleh lembaga penuntutan dan disahkan oleh hakim. Pidana denda yang tidak bisa dibayar, diganti dengan pidana penjara yang ditetapkan oleh pengadilan pada saat diputuskan. Di dalam KUHP, ketentuan ini dikenal dengan pidana pengganti denda.

Di Perancis, pidana denda dapat dikenakan untuk "*delits*" (delik) dan "*contraventions*" (pelanggaran). Undang-undang menetapkan denda untuk delik antara 6,000 – 15,000 Francs dan untuk pelanggaran antara 30 – 10,000 Francs. Di Perancis juga dikenal adanya pengaturan mengenai denda harian (*the day-fine* atau *Jours amende*). Pidana ini tidak dapat dikenakan pada anak dan hanya diterapkan pada delik yang diancam dengan pidana penjara (prison). Pidana denda harian ini dimaksudkan sebagai alternatif dari pidana penjara jangka pendek. Maksimum jumlah denda harian adalah 360, sedangkan jumlah denda hariannya ditetapkan oleh hakim dengan mempertimbangkan penghasilan dan pengeluaran terdakwa. Jumlah maksimum tiap denda harian adalah 2000 Francs. Denda yang tidak dibayar dikenakan *detention*. Pidana pengganti ini

---

<sup>340</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum*, RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 21-25

<sup>341</sup> Opcit, Yasmin Anwar & Adang, *Pembaruan Hukum Pidana*, hal. 149

dimaksudkan untuk memaksa atau menekan terpidana membayar dendanya. Lamanya *detention* ini bergantung pada besarnya denda dan maksimumnya dapat mencapai 2 tahun untuk denda yang lebih dari 8,000 Francs. Jika denda dikenakan dalam bentuk denda harian, pidana pengganti tidak boleh melebihi separuh dari jumlah denda harian yang tidak dibayar. Oleh karena itu, maksimal umumnya 180 hari.<sup>342</sup>

Di Yunani, sanksi yang bersifat uang terdiri atas pidana yang bersifat uang (*pecuniary penalty*) dan denda (*fine*). Kecuali ditentukan lain dalam undang-undang khusus, *pecuniary penalty* tidak kurang dari 3,000 Drachmas dan tidak lebih dari 1 juta Drachmas. *Fine* atau denda tidak kurang dari 300 Drachmas dan tidak lebih dari 10,000 Drachmas. Ada delik yang dapat dipidana hanya dengan *pecuniary penalty* atau pidana kustodial dan ada yang dapat dipidana dengan keduanya, misalnya delik penyuapan dan pemalsuan. Perbedaan penting antara *pecuniary penalty* dan *custodial penalty* adalah bahwa *pecuniary penalty* berhubungan dengan kekayaan atau barang milik seseorang. Jika hakim menganggap satu pidana tidak cukup untuk mencegah si pelaku melakukan tindak pidana lagi, maka hakim dapat menjatuhkan keduanya. Sebaliknya, jika ada peringanan pidana, hakim dapat hanya menjatuhkan pidana denda sebagai pengganti. Pidana paksa untuk menegakkan kedua pidana di atas adalah dengan penyitaan harta milik (*seizure of property*), penyitaan barang tetap (*seizure of real estate*), dan penahanan (*detention*).<sup>343</sup>

Portugal, sejak tahun 1983, undang-undangnya menentukan bahwa semua pidana denda dihitung sebagai denda harian karena harus memperhitungkan kemampuan terpidana. Pidana denda digunakan sebagai pengganti pidana penjara pendek dan juga sebagai pidana yang berdiri sendiri (*independence sanction*). Pidana denda sekurang-kurangnya 10 dan maksimal 300 denda harian dan tiap denda harian sekurang-kurangnya 200 Escudos dan tidak dapat lebih dari 10,000 Escudos. Jumlah minimum denda adalah 2,000 Escudos dan maksimumnya adalah 3,000,000 Escudos. Pembayaran denda

---

<sup>342</sup> *Ibid*, Barda Nawawi, hal. 23

<sup>343</sup> *Ibid*, Barda Nawawi, hal. 24

dapat ditunda sampai 1 tahun atau dapat dicicil dalam waktu 2 tahun. Jika denda tidak dibayar, dapat diganti dari barang-barang terpidana atau dikonversi dengan kewajiban kerja. Satu hari kerja ekuivalen dengan satu denda harian. Pada prinsipnya uang denda menjadi milik negara, tetapi ditentukan bahwa hakim dapat menghadiahkan semua atau sebagian denda itu kepada pihak yang dirugikan (korban) apabila ia menderita kerugian finansial sangat serius dan terdakwa tidak dapat membayar kembali. Atas permintaan pihak yang dirugikan, barang-barang yang disita atau hasil kejahatan dan juga keuntungan yang berasal dari kejahatan dapat diberikan atau dihadiahkan kepadanya.<sup>344</sup>

Dari perbandingan beberapa negara di atas dapat diambil persamaan dan perbedaan di antara negara tersebut sebagaimana tercantum dalam Tabel 27, halaman 401. Pola dalam RUU KUHP juga memperkenalkan adanya denda harian (*a day-fine*), walaupun tidak secara tegas dinyatakan sebagai denda harian. Di dalam RUU KUHP hanya dikatakan bahwa dalam menilai kemampuan terpidana, wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya. Lebih lanjut dikatakan dalam penjelasan bahwa dalam menentukan satuan terkecil pidana denda ini dipergunakan jumlah besarnya "upah maksimum harian". Mengenai polanya, tidak sejelas beberapa negara di atas, yang menentukan mengenai batas minimum dan maksimum denda harian dan jumlah pidana dendanya berdasarkan denda harian tersebut yang dendanya disesuaikan dengan penghitungan minimum pendapatan setelah dipertimbangkan kebutuhan keluarganya atau atas dasar pertimbangan hakim.

Pola pidana denda dalam RUU KUHP tampaknya mengacu pada pola yang ditentukan dalam WvS Belanda. Hal ini merupakan kesepakatan-kesepakatan dalam pembahasan awal yang disetujui Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1981/1982 dengan mencontoh pada Pasal 24 a KUHP Belanda.<sup>345</sup> Setahun kemudian, dalam laporan Tim

<sup>344</sup> *Ibid*, Barda Nawawi, hal. 24 – 25

<sup>345</sup> Hasil Laporan Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana, Jilid I, Tahun Anggaran 1981/1982, hal. 18

Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1982/1983, kesepakatan 1981/1982 dituangkan sebagai berikut:

- (1) Denda adalah pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.
- (2) Denda paling sedikit adalah lima ratus rupiah.
- (3) Apabila denda tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditentukan, maka untuk denda yang tidak dibayar itu, apabila keadaan mengizinkan, diambilkan dari kekayaan atau pendapatan terpidana sebagai gantinya.
- (4) Apabila penggantian seperti tersebut dalam ayat (1) tidak mungkin, maka denda yang tidak terbayar atau yang tidak digantikan itu diganti dengan pidana penjara.<sup>346</sup>
- (5) Lama pidana penjara pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan.
- (6) Apabila ada pemberatan denda karena ada perbarengan atau pengulangan atau karena ketentuan dalam Pasal 47<sup>347</sup>, maka pidana penjara pengganti paling lama dapat menjadi delapan bulan.
- (7) Lamanya pidana pengganti ditetapkan dalam putusan hakim, dalam hal dendanya diganti seluruhnya dengan pidana pencabutan kemerdekaan. Lamanya ditetapkan dalam hari, minggu, atau bulan. Untuk tiap lima ratus rupiah tidak boleh ditetapkan pengganti lebih dari satu hari.
- (8) Apabila sebagian dari denda diganti dengan pidana pencabutan kemerdekaan, maka lamanya pidana pengganti dikurangi menurut ukuran yang sepadan.
- (9) Hakim dapat menetapkan dalam putusannya bahwa terpidana dapat membayar dendanya secara mengangsur paling lama dua bulan.<sup>348</sup>

Permasalahan mengenai denda harian yang didasarkan pada "upah maksimum harian" dan denda harian dalam pola RUU KUHP dimaksudkan untuk pengaturan masa mendatang yang diharapkan bahwa kondisi perekonomian dan lapangan kerja telah mapan dan *data-base* kependudukan telah tersedia dengan baik dalam mendukung

---

<sup>346</sup> Dalam Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I tanggal 13-15 Desember 1982 (BPHN), pidana penjara diganti istilah dengan "pidana pemasyarakatan", hal. 149-150

<sup>347</sup> Pasal 47 menentukan mengenai pemberatan pidana.

<sup>348</sup> Dalam Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I tanggal 13-15 Desember 1982 (BPHN) ditentukan untuk membayar denda secara mengangsur paling lama 12 bulan, hal. 154



pelaksanaan pola pemidanaan, terutama pidana denda, baik pengaturan maupun penjatuhannya oleh hakim.

Ketentuan denda harian seperti negara-negara yang disebutkan di atas sebagai alternatif pidana penjara singkat, pada umumnya dapat dilaksanakan dengan baik karena denda tersebut disesuaikan dengan pendapatan seseorang, walaupun orang tersebut pengangguran karena di negara-negara tersebut penganggur mendapat tunjangan sosial tetap. Indonesia agaknya sulit meniru sistem denda harian tersebut karna penganggur belum mendapat tunjangan sosial atau belum mempunyai pendapatan tetap, kecuali memperoleh bantuan langsung tunai (BLT).

Selain perbandingan dengan negara-negara lain, perlu pula diperbandingkan dengan hukum Islam. Dalam hukum Islam, dikenal pidana atas harta kekayaan yakni pidana yang dapat dijatuhkan akibat adanya pelanggaran hukum yang dilakukan, dengan cara membebani yang bersangkutan untuk membayar suatu kewajiban tertentu dari harta kekayaan yang dimilikinya. Dalam Al-Quran kewajiban ini disebut diyat<sup>349</sup> atau denda ganti kerugian. Diyat dibagi menjadi dua yaitu diyat karena pembunuhan dan diyat karena perlukaan. Diyat karena pembunuhan yang tidak disengaja atau kelalaian (*al-amd*) dalam Q.S, 4:92 dinyatakan bahwa:

Dan tidaklah layak bagi seseorang yang beriman membunuh seorang mukmin, kecuali karena kelalaian (tidak sengaja), dan barangsiapa membunuh seorang mukmin karena tidak sengaja, maka hendaknya ia memerdekakan hamba sahaya yang beriman serta membayar diyat yang diserahkan kepada keluarga korban, kecuali jika mereka itu bersedekah (ikhlas memaafkannya). Jika korban itu berasal dari golongan yang memusuhiimu, padahal ia beriman, maka hendaklah kamu memerdekakan hamba sahaya yang beriman. Dan jika korban itu berasal dari golongan kafir yang terikat dalam perjanjian damai dengan kamu, maka hendaklah kamu membayar diyat yang diserahkan kepada

---

<sup>349</sup> Diyat adalah denda pengganti jiwa yang tidak berlaku atau tidak dilakukan padanya hukum bunuh. Lihat Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, Sinar Baru, Bandung, 1990, hal. 399. Diyat dapat pula bermakna sejumlah uang tebusan yang diberikan kepada ahli waris korban karena pembunuhan atau perlukaan. Lihat pula Abdurrahman Madjrie dan Fauzan Al-Anshari, *Qishas Pembalasan yang Hak*, Khairul Bayaan, Jakarta, Sumber Pemikiran Islam, 2003, hal. 10

keluarganya serta memerdekakan seorang hamb sahaya yang beriman. Barangsiapa yang tidak memperolehnya (tidak mampu untuk itu) maka hendaknya ia berpuasa dua bulan berturut-turut sebagai syarat penerimaan tobat dari Allah, dan Allah maha mengetahui lagi maha bijaksana.<sup>350</sup>

Tindak pidana pembunuhan yang disengaja (*syibhu al-amd*), sabda Rasulullah: Sesungguhnya barangsiapa membunuh secara zholim orang yang beriman secara sengaja, maka ia dijatuhi hukuman mati (*qishas*) kecuali para wali orang yang terbunuh rela memaafkannya. Sesungguhnya denda pembunuhan itu seratu ekor unta. Pemotongan hidung apabila dipotong seluruhnya, pemotongan lidah, pemotongan dua bibir, pemotongan zhakar (kemaluannya), pemotongan tulang sulbi, pengrusakan dua mata, dendanya seluruhnya adalah seratur ekor unta. Selanjutnya delik pembunuhan dengan sengaja tetapi dimaafkan oleh keluarga korban, sebagaimana dinyatakan dalam Q.S. 2:178 yang berbunyi: ..maka barangsiapa yang memperoleh maaf dari saudaranya, hendaklah (yang dimaafkan) mengikuti dengan cara yang baik dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar diyat kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik pula.<sup>351</sup> Terhadap tindak pidana perlukaan dan tindak pidana penganiayaan anggota badan tertentu yaitu jika seseorang melukai anggota badan orang lain atau mengakibatkan bagian dari fungsi badannya luka, cacat, hilang, dan tidak dapat berfungsi seperti sebelum terjadinya tindak pidana, terhadap tindak pidana semacam ini dijatuhi diyat sesuai dengan berat atau ringannya kerugian korban.

\*\*\*\*\*

---

<sup>350</sup> Haliman, *Hukum Pidana Syariat Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1971, hal. 372

<sup>351</sup> Subulussalam, *Terjemahan Abu Bakar Muhammad, Al-Ikhlâs*, Surabaya, 1995, hal. 878

## BAB IV PIDANA DENDA PADA MASA MENDATANG

### B. KUHP Nasional

Mengikuti perjalanan pidana denda yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya yang dimulai adanya hubungan keperdataan biasa yaitu ketika seseorang dirugikan maka boleh menuntut ganti kerugian atas kerusakan yang jumlahnya tergantung dari besarnya kerugian yang diderita serta posisi sosialnya yang dirugikan itu. Penguasa pun selanjutnya menuntut pula sebagian dari pembayaran tambahan untuk ikut campur tangan pemerintah dalam pengadilan atau atas tindakan pemerintah terhadap yang membuat pelanggaran. Dalam perkembangannya, yang dirugikan mendapatkan pembagian yang semakin menurun dan penguasa mendapat pembagian hasil yang semakin baik dan akhirnya mengambil seluruh pembayaran ganti kerugian. Dalam perkembangan berikutnya, pidana denda betul-betul dijadikan pidana pokok, baik sebagai alternatif pidana penjara maupun pidana tunggal untuk tindak pidana ringan. Sebagai pidana alternatif, diharapkan pidana denda juga dapat diartikan sebagai penderitaan bagi pelaku tindak pidana.

Kritikan terhadap pidana penjara, baik sebagai kebijakan penentuan pidana maupun dalam pelaksanaannya, membuat pidana denda kembali diperhatikan orang. Dalam usaha menemukan alternatif lain dari pidana penjara (terutama yang singkat), lalu muncullah generasi ketiga dalam sistem sanksi pidana, yakni pidana denda. Pada generasi ketiga ini, pidana denda diupayakan sebagai pidana yang lebih efektif dibandingkan pidana penjara sehingga muncul sistem pidana denda dengan menggunakan kategori dan denda harian serta beberapa pilihan yang dikembangkan oleh pembentuk undang-undang atau oleh hakim dalam menetapkan pengenaan pidana denda.

Untuk lebih menyeimbangkan perlindungan individu dan kerugian masyarakat, telah dikembangkan pula dalam sistem pidanaan dengan memperkenalkan kembali ganti kerugian dan uang pengganti sebagai pelengkap

pidana denda, yakni selain denda uang masuk ke kas negara, ganti kerugian atau uang pengganti dapat dinikmati oleh korban sebagai alat penyeimbang.

Jika dilihat dari perkembangan sistem pidana di atas, juga dibandingkan dengan perkembangan sistem pidana denda di negara-negara lain, Indonesia dapat dikatakan negara yang tertinggal dalam pengaturan dan penerapan pidana denda. KUHP yang berlaku di Indonesia itu sendiri memiliki kelemahan-kelemahan, antara lain: 1) pidana denda dapat dibayarkan atau ditanggung oleh pihak ketiga sehingga pidana yang dijatuhkan tidak secara langsung dirasakan oleh terpidana dan pada akhirnya tujuan pembedaan tidak tercapai; 2) pidana denda lebih menguntungkan bagi orang mampu karena bagi mereka yang tidak mampu akan membebani mereka memilih untuk menerima jenis pidana perampasan kemerdekaan; 3) adanya kesulitan pelaksanaan eksekusi pidana denda bagi terpidana yang tidak ditahan atau tidak dipenjara atau jika terpidana tidak bersedia membayar denda, terdapat kesulitan untuk melelang harta benda milik terpidana.

Ketertinggalan pengaturan dan penerapan pidana denda di atas, upaya pembaruan hukum pidana oleh para ahli hukum pidana dan pemerintah merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional yang salah satunya adalah pembaruan KUHP warisan zaman Hindia Belanda yang merupakan induk dari keseluruhan sistem hukum pidana saat ini. Upaya ini merupakan tuntutan reformasi di segala bidang pembangunan, terutama pembangunan hukum nasional sebagai amanat proklamasi dan amanat UUD 1945 beserta perubahannya. Pembaruan KUHP telah lama dipersiapkan dan dalam dekade terakhir telah diprioritaskan dalam Program Legislasi Nasional untuk dalam waktu yang tidak terlalu lama dapat dibahas bersama antara DPR-RI dan Pemerintah.

Di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP) atau dapat disebut sebagai KUHP Nasional, pidana denda masih tetap sebagai bagian dari pidana pokok di samping pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial. Jenis pidana tersebut mendasarkan pada konsep RUU KUHP 1993 dan tetap dipertahankan

sampai dengan konsep (versi) 2006. Dalam Penjelasan Pasal 80 RUU KUHP disebutkan bahwa pidana denda sebagai salah satu sarana dalam politik kriminal tidak kalah efektif dengan jenis pidana lainnya.<sup>352</sup>

Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana BPHN 1989/1990 telah meletakkan dasar mengenai pidana denda beserta pengelompokan pidana untuk tindak pidana tertentu yang dapat diberi alternatif denda yakni tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 sampai 7 tahun.<sup>353</sup> Pola pidana denda yang ditentukan oleh Tim adalah:

- a. pidana denda mempergunakan sistem kategori karena apabila menyebutkan jumlah uangnya selalu akan terjadi perubahan nilai uang yang selalu berubah-ubah;
- b. pidana denda akan diberikan "gengsi" yang lebih tinggi daripada yang sekarang berlaku;
- c. suatu delik yang diancam pidana penjara dimungkinkan pula untuk diancam pidana denda;
- d. minimum pidana denda adalah seribu lima ratus rupiah, sedangkan maksimumnya adalah denda kategori 6 (untuk korporasi).

Pola pidana denda yang ditentukan dalam RUU KUHP versi 2006/2008 disebutkan sebagai berikut:

1. Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.
2. Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).
3. Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori, yaitu:
  - a. kategori I Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah);
  - b. kategori II Rp 7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
  - c. kategori III Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah);
  - d. kategori IV Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah);
  - e. kategori V Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah); dan
  - f. kategori VI Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
4. Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.
5. Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan:
  - a. pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah pidana denda Kategori V;

<sup>352</sup> Pasal 80 RUU KUHP versi 2006/2008. hal. 218

<sup>353</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, disusun oleh Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1989/1990, hal. 3-5

- b. pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah pidana denda Kategori VI.
6. Pidana denda paling sedikit untuk korporasi adalah pidana denda Kategori IV.
7. Dalam hal terjadi perubahan nilai uang, ketentuan besarnya pidana denda ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
8. Dalam penjatuhan pidana denda, wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana.
9. Dalam menilai kemampuan terpidana, wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya.
10. Ketentuan mengenai pertimbangan kemampuan terpidana tidak mengurangi untuk tetap diterapkan minimum khusus pidana denda yang ditetapkan untuk tindak pidana tertentu.
11. Pidana denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim.
12. Jika pidana denda tersebut tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk pidana denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana.
13. Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tersebut tidak memungkinkan, maka pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan, atau pidana penjara, dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda Kategori I.
14. Lamanya pidana pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
  - a. untuk pidana kerja sosial pengganti, berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (3) dan ayat (4);<sup>354</sup>
  - b. untuk pidana pengawasan, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - c. untuk pidana penjara pengganti, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun yang dapat diperberat paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan jika ada pemberatan pidana denda karena perbarengan atau karena adanya faktor pemberatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134.<sup>355</sup>
15. Perhitungan lamanya pidana pengganti didasarkan pada ukuran, untuk setiap pidana denda Rp 2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah) atau kurang, disepadankan dengan:

<sup>354</sup> Pasal 86 ayat (3) dan ayat (4) berbunyi: (3) Pelaksanaan pidana kerja sosial tidak boleh dikomersialkan; (4) Pidana kerja sosial dijatuhkan paling lama: a. 240 (dua ratus empat puluh) jam bagi terdakwa yang telah berusia 18 (delapan belas) tahun ke atas; dan b. 120 (seratus dua puluh) jam bagi terdakwa yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun

<sup>355</sup> Pasal 134 mengatur mengenai faktor-faktor memperberat pidana.

- a. 1 (satu) jam pidana kerja sosial pengganti;
  - b. 1 (satu) hari pidana pengawasan atau pidana penjara pengganti.
16. Jika setelah menjalani pidana pengganti, sebagian pidana denda dibayar, maka lamanya pidana pengganti dikurangi menurut ukuran yang sepadan.
  17. Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tidak dapat dibayar penuh, maka untuk pidana denda di atas kategori I yang tidak dibayar diganti dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama sebagaimana yang diancamkan untuk tindak pidana yang bersangkutan.
  18. Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tidak dapat dibayar penuh, maka untuk korporasi dikenakan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.

Di samping pola, di dalam RUU KUHP juga diatur mengenai pedoman penerapan pidana. Jika tindak pidana hanya diancam dengan pidana penjara, sedangkan hakim berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54<sup>356</sup> dan Pasal 55<sup>357</sup> maka orang tersebut dapat dijatuhi pidana denda.

Jika suatu tindak pidana diancam dengan pidana pokok secara alternatif, maka penjatuhan pidana pokok yang lebih ringan harus lebih diutamakan apabila hal itu dipandang telah sesuai dan dapat menunjang tercapainya tujuan pemidanaan. Jika pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara alternatif, maka untuk tercapainya tujuan pemidanaan, kedua jenis pidana pokok tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan ketentuan tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut. Jika dalam menerapkan ketentuan tersebut, dipertimbangkan untuk menjatuhkan pidana pengawasan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77<sup>358</sup> dan Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2),<sup>359</sup> maka

---

<sup>356</sup> Pasal 54 mengatur mengenai tujuan pemidanaan yaitu sebagai sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologis untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan.

<sup>357</sup> Pasal 55 mengatur mengenai pedoman pemidanaan yang sangat membantu hakim dalam mempertimbangkan takaran atau berat ringannya pidana yang akan dijatuhkan.

<sup>358</sup> Pasal 77 mengatur mengenai pidana pengawasan yang dijatuhkan terhadap terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 tahun.

tetap dapat dijatuhkan pidana denda paling banyak separuh dari maksimum pidana denda yang diancamkan tersebut bersama-sama dengan pidana pengawasan.

Dari pola atau pedoman pemidanaan pidana denda di atas, dapat diketahui bahwa pidana denda dalam RUU KUHP merupakan pembaruan dari ketentuan KUHP (lama), yakni:

- 1) pidana denda ditentukan melalui pengkategorian;
- 2) jika terdapat perubahan nilai rupiah, dapat diubah dengan menetapkan Peraturan Pemerintah;
- 3) adanya pengaturan mengenai pertimbangan tentang kemampuan terpidana;
- 4) pidana denda dapat dibayar dengan cara mencicil;
- 5) pidana denda dapat diganti dengan pidana kerja sosial, pengawasan, atau pidana penjara;
- 6) pidana denda dapat dijatuhkan terhadap korporasi;
- 7) untuk korporasi yang tidak dapat membayar denda secara penuh, diganti dengan pidana berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.

Dari uraian umum dan kupasan mengenai jenis-jenis pidana di atas, semakin tampak bahwa jenis pidana denda masih dominan untuk diancamkan terhadap tindak pidana yang diatur di dalam Buku II RUU KUHP, baik sebagai alternatif dan pengganti pidana penjara, maupun diancamkan secara tunggal karena jenis pidana denda perumusannya dekat dengan jenis pidana penjara.

RUU KUHP tetap berkeinginan untuk memfungsikan pidana denda terkait dengan gugurnya (hapusnya) kewenangan penuntutan jika:

- 1) maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda paling banyak kategori II; dan

---

<sup>359</sup> Pasal 78 mengatur mengenai pidana pengawasan yang dapat dijatuhkan kepada terdakwa mengingat keadaan pribadi dan perbuatannya untuk waktu paling lama 3 tahun.



- 2) maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III.

Pidana denda yang menggugurkan penuntutan di atas dibayarkan kepada pejabat yang berwenang dalam tenggang waktu yang telah ditetapkan.<sup>360</sup>

Pidana denda menurut Remmelink adalah suatu hukuman. Hal ini mengimplikasikan bahwa terpidana wajib membayar sejumlah uang yang ditetapkan dalam putusan pengadilan kepada negara, tidak dapat mendayagunakan keberatan atau perlawanan dalam konteks hukum keperdataan terhadap negara.<sup>361</sup>

Jenis pidana denda yang ditentukan dalam konsep RUU KUHP 1991/1992 (Pasal 58) sampai 2006/2008 (Pasal 65 jo. Pasal 80) tidak berubah, namun penjelasan Pasal 58 jo. Pasal 73 RUU KUHP 1991/1992 perlu dikutip untuk membandingkan dengan konsep 2006/2008. Dalam penjelasan Pasal 73 disebutkan bahwa pidana denda juga bisa dipandang sebagai alternatif pidana pencabutan kemerdekaan. Sebagai sarana dalam politik kriminal, pidana ini tidak kalah efektifnya dari pidana pencabutan kemerdekaan. Berdasarkan pemikiran ini maka pada dasarnya sedapat mungkin denda itu harus dibayar oleh terpidana dan untuk pembayaran itu ditetapkan tenggang waktu. Kalau keadaan mengizinkan, denda yang tidak dibayar itu dapat diambilkan dari kekayaan atau pendapatan terpidana sebagai gantinya. Pengertian "apabila keadaan mengizinkan" berarti terpidana mampu, akan tetapi tidak mau melunasi dendanya. Bilamana usaha mengganti itu tidak mungkin, maka pidana penjara pengganti dikenakan kepadanya. Ketentuan agar terpidana sedapat mungkin

---

<sup>360</sup> Ketentuan ini diatur dalam Pasal 145 dan Pasal 146 RUU KUHP. Substansi Pasal 145 dan Pasal 146 hampir sama dengan substansi Pasal 82 KUHP. Pasal 82 KUHP menentukan bahwa: (1) Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus jika dengan sukarela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan apabila penuntutan dimulai, atas kuasa pejabat yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya. (2) Jika di samping pidana denda ditentukan perampasan, maka barang yang dikenai perampasan harus diserahkan pula, atau harganya harus dibayar menurut taksiran pejabat tersebut ayat (1). Dalam hal-hal pidana diperberat karena pengulangan atau pemberatan itu tetap berlaku sekalipun kewenangan menuntut pidana terhadap pelanggaran yang dilakukan lebih dahulu telah dihapus berdasarkan ayat (1) dan ayat (2). (4) Ketentuan-ketentuan dalam Pasal ini tidak berlaku bagi orang yang belum dewasa yang pada saat melakukan perbuatan belum berumur 16 tahun.

<sup>361</sup> *Opcit*, Remmelink, hal. 485-486. Pengertian ini juga didasarkan pada Pasal 23 ayat (1)

membayar dendanya harus diartikan bahwa kepadanya diberi kesempatan oleh hakim untuk mengangsur dendanya.

Terkait dengan penentuan kategori, dalam konsep disebutkan bahwa tujuan utama penggunaan kategori denda adalah:

- a. agar diperoleh pola yang jelas tentang maksimum denda yang dicantumkan untuk berbagai tindak pidana (ada enam kategori); dan
- b. agar mudah melakukan perubahan (cukup dengan mengubah ayat (3) pasal ini), apabila terjadi perubahan keadaan ekonomi dan moneter di negara kita.

Sebagai satuan terkecil denda, dipergunakan denda yang besarnya sama dengan upah maksimum harian (UMR). Maksimum kategori denda yang teringan mempunyai kelipatan seratur kali "denda harian", sedangkan maksimum kategori yang terberat adalah kelipatan dua ratus ribu kali (200.000 x) denda harian. Kategori-kategori lain (II, III, IV, dan V) adalah berturut-turut kelipatan 500, 2000, 5000, dan 20.000 kali denda harian.

Oleh karena pidana pokok yang dapat dijatuhkan pada korporasi hanyalah pidana denda (berbeda dengan apabila 'orang' yang menjadi terpidana), maka wajar kiranya bahwa apabila korporasi yang menjadi terpidana, ancamannya maksimum pidana denda yang dapat dijatuhkan pengadilan haruslah pula lebih berat (daripada apabila 'orang' yang merupakan terpidana). Untuk itu, telah dipilih cara memberlakukan sebagai maksimum denda terhadap korporasi untuk suatu tindak pidana tertentu, kategori lebih tinggi berikutnya. Dalam hal rumusan tindak pidana tidak mengancamkan denda, maka berlaku ketentuan minimum denda untuk korporasi yakni kategori IV.

Mengingat tujuan pemidanaan yang tidak hanya berupa pembalasan, maka dalam penjatuhan pidana denda hakim harus memperhatikan kemampuan terpidana secara nyata. Terkait dengan kemampuan tersebut, Remmelink menyinggung bahwa terbuka kemungkinan justru atau hanya orang-orang kaya yang diuntungkan olehnya, karena berat ringannya pidana denda dalam kenyataan harus turut memperhitungkan kemampuan finansial terpidana, yakni

untuk menghindari absurditas. Pada lain pihak mereka yang miskin akan sangat dirugikan oleh pengenaan pidana denda.<sup>362</sup>

Di dalam RUU KUHP 2006/2008, apa yang dijelaskan dalam Pasal 58 jo Pasal 73 RUU KUHP 1991/1992 telah dirumuskan secara normatif dalam substansi, baik dalam materi pidana denda maupun dalam pengaturan pelaksanaan pidana denda. Apa yang diuraikan dalam penjelasan Pasal 73 RUU KUHP 1991/1992 di atas, juga diuraikan secara padat dalam penjelasan Pasal 80 RUU KUHP 2006. Perbedaannya adalah jumlah ancaman pidana denda yang kelipatannya menjadi 10 kali (15 tahun berjalan).

Terkait dengan masalah jumlah ancaman pidana denda, hal ini bersinggungan dengan jumlah lamanya pidana penjara. Dalam sistem penetapan jumlah ancaman pidana, Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa dalam menetapkan jumlah atau lamanya ancaman pidana, pembuat konsep pertama-tama dihadapkan pada 2 alternatif, yaitu sistem atau pendekatan absolut dan sistem atau pendekatan relatif.<sup>363</sup>

Pendekatan absolut adalah setiap tindak pidana ditetapkan bobot/kualitasnya sendiri-sendiri yakni dengan menetapkan ancaman pidana maksimum (dapat juga ancaman minimumnya) untuk setiap tindak pidana. Penetapan maksimum pidana untuk tiap tindak pidana dikenal dengan sebutan sistem *indefinite* atau sistem maksimum. Pendekatan tersebut disebut juga pendekatan tradisional karena selama ini memang sudah biasa digunakan dalam perumusan KUHP di berbagai negara, termasuk dalam praktik legislasi di Indonesia. Pendekatan relatif adalah tiap tindak pidana tidak ditetapkan bobot/kualitas (maksimum pidananya) sendiri-sendiri, tetapi bobot direlatifkan yaitu dengan melakukan penggolongan tindak pidana dalam beberapa tingkatan dan sekaligus menetapkan maksimum pidana untuk tiap kelompok tindak pidana itu. Pendekatan ini dikenal dengan pendekatan imajinatif.<sup>364</sup>

---

<sup>362</sup> *Ibid*, Rimmelink, hal. 485

<sup>363</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Barda Nawawi Arief, tanggal 25 April 2008 di Jakarta. Bandingkan juga dengan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal. 118-119

<sup>364</sup> *Opcit*, Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan KUHP Baru*, hal. 116

Kedua sistem atau pendekatan di atas, menurut Colin Howard mempunyai segi positif. Segi positif dari sistem maksimum ada tiga, yakni:<sup>365</sup>

- a. dapat menunjukkan tingkat keseriusan masing-masing tindak pidana;
- b. memberikan fleksibilitas dan diskresi kepada kekuasaan pidana;
- c. melindungi kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan pidana.

Ketiga keuntungan di atas secara teoritis mengandung aspek perlindungan masyarakat dan aspek perlindungan individu. Aspek perlindungan masyarakat terlihat dengan ditetapkannya ukuran objektif berupa maksimum pidana dalam perumusan delik yang bersangkutan, sedangkan aspek perlindungan individual terlihat dengan ditentukannya batas-batas kewenangan dari aparat kekuasaan dalam menjatuhkan pidana. Namun demikian, dalam setiap proses kriminalisasi, pembuat undang-undang selalu dihadapkan pada masalah pemberian bobot dengan menetapkan kualifikasi ancaman pidana maksimumnya. Penetapan maksimum pidana untuk menunjukkan tingkat keseriusan atau kualitas suatu tindak pidana, bukanlah pekerjaan yang mudah dan sederhana. Untuk itu diperlukan pengetahuan yang cukup mengenai urutan-urutan tingkat atau gradasi nilai dari norma dan kepentingan hukum yang akan dilindungi itu.

Sistem yang kedua, yakni pendekatan relatif yang secara positif dapat memecahkan atau memudahkan permasalahan yang dihadapi sistem pertama dalam penentuan bobot karena tingkat keseriusan suatu delik direlatifkan. Namun hal ini ada segi negatifnya yakni karena direlatifkan ancaman maksimum untuk suatu kelompok tindak pidana berarti memberikan kewenangan dan diskresi yang sangat luas kepada para hakim dan di lain pihak dapat memberi peluang adanya disparitas pidana yang semakin mencolok.

Menurut Barda Nawawi, anggota tim RUU KUHP, melalui berbagai diskusi dan pertemuan ilmiah, mempertimbangkan bahwa konsep RUU KUHP masih akan tetap menggunakan sistem atau pendekatan absolut (sistem maksimum),

---

<sup>365</sup> *Ibid*, dikutip dari Barda Nawawi, hal. 117

walaupun dengan beberapa modifikasi. Di samping itu, masih tetap dipelajari seberapa jauh kemungkinan dapat ditempuh pendekatan yang relatif.<sup>366</sup>

Dari pola di atas, RUU KUHP dalam aturan umumnya menggunakan konsep pendekatan maksimum dan minimum pidana (*indefinite*) yang ditentukan sebagai berikut:

1) untuk pidana penjara:

- a. Pidana penjara dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk waktu tertentu.
- b. Pidana penjara untuk waktu tertentu dijatuhkan paling lama 15 (lima belas) tahun berturut-turut atau paling singkat (minimal) 1 (satu) hari, kecuali ditentukan minimum khusus.
- c. Jika dapat dipilih antara pidana mati dan pidana penjara seumur hidup atau jika ada pemberatan pidana atas tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara 15 (lima belas) tahun, maka pidana penjara untuk waktu tertentu dapat dijatuhkan untuk waktu 20 (dua puluh) tahun berturut-turut.
- d. Dalam hal bagaimana pun pidana penjara untuk waktu tertentu tidak boleh dijatuhkan lebih dari 20 (dua puluh) tahun.

2) untuk pidana denda:

- a. Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).
- b. Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori, yakni:
  1. kategori I Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah);
  2. kategori II Rp 7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
  3. kategori III Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah);
  4. kategori IV Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah);
  5. kategori V Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah); dan
  6. kategori VI Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

---

<sup>366</sup> *Ibid*, Barda Nawawi, Bunga Rampai, hal. 120

- c. Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.
- d. Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan:
  1. pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah pidana denda Kategori V;
  2. pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah pidana denda Kategori VI.
- e. Pidana denda paling sedikit untuk korporasi adalah pidana denda Kategori IV.

Dari pidana maksimum dan minimum di atas, pembentuk RUU KUHP dalam merumuskan norma dan ancaman pidananya dalam Buku II digunakan pola sebagai berikut:

- 1) Jika suatu tindak pidana yang menurut penilaian dianggap tidak perlu diancam dengan pidana penjara atau bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara, digolongkan sebagai tindak pidana sangat ringan. Golongan ini hanya diancam dengan pidana denda menurut kategori ke-1 sampai kategori ke-2.
- 2) Jika suatu tindak pidana yang semula atau selama ini diancam pidana penjara atau kurungan kurang dari 1 tahun, tetap dinilai patut untuk diancam dengan pidana penjara, maka akan diancam dengan maksimum pidana penjara paling rendah 1 tahun.
- 3) Semua tindak pidana yang menurut penilaian patut diancam dengan pidana penjara maksimum 1 tahun sampai dengan 7 tahun, selalu akan dialternatifkan dengan pidana denda dengan penggolongan sebagai berikut:
- 4) untuk penggolongan ringan (maksimum penjara 1 sampai 2 tahun), diancam dengan maksimum denda kategori ke-3 yakni maksimum Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah);

- 5) untuk golongan sedang (maksimum penjara 2 sampai 4 tahun) dan golongan berat (maksimum penjara 4 sampai 7 tahun) diancam dengan maksimum denda kategori ke-4, yakni Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah);

Semua tindak pidana yang tergolong sangat serius (di atas 7 tahun penjara) tidak dialternatifkan dengan pidana denda, kecuali apabila dilakukan oleh korporasi dapat dikenakan maksimum denda menurut kategori ke-5, yakni maksimum Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) untuk delik yang diancam pidana penjara 7 tahun sampai 15 tahun, dan menurut kategori ke-6 yakni Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) untuk yang diancam pidana penjara 20 tahun atau seumur hidup.

Uraian di atas dapat digambarkan Tabel 28 sebagai berikut:<sup>367</sup>

Tabel 28  
Peringkat dan Kategori Ancaman Pidana

Tindak Pidana	Penjara	Denda
Sangat ringan	-	Kategori I: Rp 1.500.000,00 Kategori II: Rp Rp 7.500.000,00
Ringan	1 – 2 tahun	Kategori III: Rp 30.000.000,00
Sedang	2 – 4 tahun	Kategori IV: Rp 75.000.000,00
Berat	4 – 7 tahun	Kategori V: Rp 300.000.000,00
Sangat serius	Di atas 7 tahun	tanpa denda, kecuali untuk korporasi; kategori V: Rp 300.000.000,00 Kategori VI: Rp 3.000.000.000,00

Dari pola di atas, dapat dilihat bahwa hanya ada 3 kategori pengelompokan gradasi tindak pidana, yakni:

- 1) yang hanya diancam pidana denda, untuk delik yang bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara;
- 2) yang diancam pidana penjara atau denda secara alternatif, untuk delik yang diancam dengan penjara 1 sampai 7 tahun;
- 3) yang hanya diancam dengan pidana penjara, untuk delik yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 7 tahun.

<sup>367</sup> Matriks diambil dari Laporan Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1989/1990, hal. 5. Lihat pula Barda Nawawi, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, hal. 123. Jumlah nilai denda disesuaikan dengan RUU KUHP 2006/2008

Berdasarkan Tim Pengkajian, pola dan pengelompokan di atas masih dimungkinkan adanya penyimpangan, misalnya:

- 1) untuk beberapa tindak pidana yang dipandang meresahkan masyarakat ancaman pidananya akan ditingkatkan secara khusus dan sebaliknya dengan alasan khusus dapat diturunkan ancaman pidananya menyimpang dari pola;
- 2) untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan keuntungan ekonomis/keuangan yang cukup tinggi, pidana penjara yang diancamkan dapat dialternatifkan dan dikumulatifkan dengan pidana denda (sistem alternatif kumulatif);
- 3) untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan disparitas pidana dan meresahkan masyarakat, akan diancam dengan pidana minimum khusus.

Dari pola di atas, dalam Buku II RUU KUHP telah ditentukan beberapa penyimpangan dari sistem atau pendekatan maksimum dan minimum pidana, yakni antara lain tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan Presiden atau Wakil Presiden, atau menjadikan Presiden atau Wakil Presiden tidak mampu menjalankan pemerintahan yang ancaman pidananya adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Penyimpangan ini berlaku untuk pelanggaran hak asasi manusia yang berat, korupsi, dan terorisme. Beberapa kualifikasi tindak pidana yang ancamannya menyimpang dari pola-pola di atas, diuraikan dalam Tabel 29, halaman 402.

Ketentuan-ketentuan di atas tidak dialternatifkan dengan denda, dalam arti diancamkan secara tunggal, hal ini sesuai dengan pola untuk pidana yang sangat serius dan beberapa penyimpangan karena tindak pidana dalam contoh di atas dipandang meresahkan masyarakat dan kekhawatiran adanya disparitas. Untuk itu, ditentukan adanya ancaman pidana minimum khusus yang disandingkan dengan pidana maksimum.

Dalam Tabel 30, halaman 404, diberikan contoh ancaman pidana yang dipandang dapat menimbulkan keuntungan ekonomis/keuangan yang cukup



tinggi yang pidana penjaranya diancamkan secara alternatif dan kumulatif dengan pidana denda (sistem alternatif kumulatif) yang dapat diartikan sebagai pilihan pidana dan pemberatan pidana, dan juga pemberatan dengan ancaman minimum khusus, baik penjara maupun denda. Tindak pidana tersebut antara lain peredaran gelap narkoba, penyusunan kepada pejabat, dan korupsi.

Dalam pola yang ditentukan di atas, penentuan jumlah ancaman yang ditetapkan pada dasarnya sulit untuk dirumuskan karena terkait dengan angka-angka yang secara subjektif akan berbeda cara memandangnya bagi pembentuk undang-undang. Di sisi lain, untuk pola pada sistem maksimum, di samping kelemahan di atas, juga akan menyulitkan bagi hakim dalam mempertimbangkan untuk menjatuhkan putusannya. Mengenai hal ini, Oemar Seno Adji menyatakan bahwa:<sup>368</sup>

Kita mengetahui, tahun 1969 adalah tahun penyelenggaraan Kongres mengenai "*strafteometing*" di mana pendapat dari Prof. Langemeijer dan Prof. Hulsman telah digambarkan dan kemudian Prof. Van Bemmelen memberikan ulasan-ulasannya mengenai permasalahan *strafteometing* dan ada usul kemudian bahwa Hakim Agung pada *Hoge Raad* sekarang, diperlukan adanya *hand-boek*, yakni sebuah *hand boek voor de practijk van de strafteometing*. *Strafteometing* dipandang secara sosiologis tidak saja mendapat perhatian di negeri Belanda, melainkan pula di Jerman Barat, sewaktu Van Opp dan Peuckert mengadakan penyelidikan dengan tujuan untuk menerangkan dan – jika mungkin – untuk mengadakan suatu prediksi, hukuman apakah yang dapat dijatuhkan dalam kerangka maximum ataupun minimum menurut perundang-undangan.

Dalam kerangka kebebasan hakim untuk menentukan berat ringannya hukuman di mana ia dapat bergerak dalam batas-batas maxima hukuman ataupun untuk memilih jenis hukuman, maka dapat ditegaskan di sini bahwa alasan-alasan tersebut, baik ia dijadikan landasan untuk membaratkan hukuman ataupun untuk meringankannya, tidak merupakan arti yang *essentieel* lagi. Dalam maxima dan minima tersebut, hakim pidana adalah bebas dalam mencari hukuman yang dijatuhkan terhadap terdakwa secara tepat. Suatu kebebasan yang tidak berarti kebebasan mutlak secara tidak terbatas. Ia tidak mengandung arti dan maksud untuk menyalurkan kehendaknya dengan kesewenang-wenangan subjektif, untuk menetapkan berat ringannya hukuman menurut "*eigen inzicht*" ataupun "*eigen goeddunken*" secara *concreet*. Ia harus

<sup>368</sup> Oemar Seno Adji, *Hukum – Hakim Pidana*, Penerbit Erlangga, Cetakan Kedua, Jakarta, 1984, hal. 2-15

memperhitungkan sifat dan seriusnya delik yang dilakukan, keadaan yang meliputi perbuatan-perbuatan yang dihadapkan kepadanya. Ia harus melihat kepribadian dari pelaku perbuatan, dengan umurnya, tingkatan pendidikan, apakah ia pria ataupun wanita, lingkungannya, sifatnya sebagai bangsa dan hal-hal lain. Mudah tampaknya bagi seorang hakim pidana dalam menjatuhkan hukuman, di mana ia dapat bergerak bebas dalam menentukan berat ringannya hukuman, jenisnya dan modalitas-modalitas hukuman. Tidak terdapat suatu teori hukum pidana dalam KUHP yang mengikat padanya, namun demikian perlu disediakan kepada hakim pidana suatu informasi yang mungkin bukan maximal, akan tetapi sedikit-dikitnya toch optimal sifatnya. Namun demikian, kadang-kadang terdengar bahwa "*Rechter zijn, in het bijzonder strafrechter, is een moeilijk vak*".

Dari apa yang diuraikan di atas, Oemar Seno Adji kemudian menyimpulkan bahwa:

- 1) pembentuk undang-undang memberikan "*freies Ermessen*" kepada hakim untuk menetapkan hukuman yang bergerak dalam batas-batas maxima dan minima yang disediakan oleh undang-undang kepadanya;
- 2) hal demikian tidak berarti bahwa dimungkinkan adanya willekeur subjectief kepada hakim ataupun suatu tindakan ataupun sikap menurut *inzicht* ataupun *goed dinken* dari hakim yang bersangkutan;
- 3) walaupun pembentuk undang-undang, *doctrine* dan jurisprudensi tidak memberikan pegangan bagi hakim dalam menetapkan hukuman yang dijatuhkannya, maka yang dipergunakan olehnya dapat dilandaskan pada teori gabungan, di mana setidaknya-tidaknya aliran perlindungan ataupun pengamanan kepentingan-kepentingan masyarakat itu tidak ditinggalkan.

Sudarto juga mengatakan bahwa masalah pemberian pidana (*straftoemeting*) merupakan masalah yang tidak banyak disinggung dalam pelajaran hukum pidana dan dapat diibaratkan sebagai "anak tiri dari ilmu hukum

pidana.<sup>369</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa pemberian pidana itu bukanlah masalah yang mudah seperti perkiraan orang. Perkiraan ini dapat dimengerti karena hakim mempunyai kebebasan untuk menetapkan jenis pidana, cara pelaksanaan pidana dan tinggi rendahnya pidana. Mengenai yang terakhir ini, hakim dapat bergerak antara minimum pidana yang umum yang berlaku untuk semua delik dan maksimum pidana yang khusus untuk tiap-tiap delik.

Andi Hamzah, masalah *strafteometing*, yang diistilahkan dengan “penjatuhan pidana” adalah sangat penting dalam hukum pidana dan peradilan pidana, akan tetapi kelihatannya kurang diperhatikan oleh para penulis hukum pidana.<sup>370</sup> Andi Hamzah berpendapat bahwa masalah penjatuhan pidana sangat penting dibanding dengan teori-teori yang bersifat abstrak. Lebih-lebih karena tiadanya peraturan dalam KUHP yang mengatur cara bagaimana hakim menerapkan peraturan undang-undang dalam batas maksimum dan minimum ancaman pidana yang tercantum dalam suatu peraturan. Perbedaan yang kadang-kadang sangat mencolok antara hakim-hakim pidana dalam menjatuhkan pidana dalam kasus yang sama sering menimbulkan rasa tidak adil di kalangan masyarakat.

Terkait dengan pola minimum khusus, yang pada dasarnya tidak dikenal selama ini dalam KUHP, pembentuk RUU KUHP dalam penentuan pidana minimum khusus mendasarkan pada pokok pemikiran:

- 1) guna menghindari adanya disparitas pidana yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki berbeda kualitasnya;
- 2) untuk lebih mengefektifkan pengaruh prevensi umum, khususnya bagi delik-delik yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat;
- 3) dianalogkan dengan pemikiran bahwa apabila dalam hal-hal tertentu maksimum pidana dapat diperberat, maka minimum pidana pun hendaknya dapat diperberat dalam hal-hal tertentu.

---

<sup>369</sup> *Opcit*, Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, hal. 78

<sup>370</sup> *Opcit*, Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, hal. 87

Terkait dengan penentuan pidana minimum khusus yang diadopsi oleh RUU KUHP akan membatasi kebebasan hakim dalam menjatuhkan pidana sebagaimana telah dikemukakan oleh Oemar Seno Adji, Sudarto, dan Andi Hamzah di atas, walaupun di satu sisi akan mengurangi disparitas penjatuhan pidana oleh hakim.

Mengenai penentuan pidana minimum khusus, Andi Hamzah menyatakan bahwa penentuan tersebut ada untung ruginya. Kelemahan sistem pidana minimum khusus jika terjadi hal-hal khusus dalam suatu delik, misalnya adanya keadaan khusus yang sangat memperingan pidana yang seharusnya dijatuhkan.<sup>371</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa kelemahan perundang-undangan pidana yang mencantumkan minimum khusus pada setiap perumusan undang-undang dapat ditutup dengan praktik *probation*. Di Amerika Serikat, dalam hal delik yang ringan, hakim akan memilih alternatif penjatuhan pidana penjara atau *probation* dan 60 % rekomendasi dewan diterima oleh hakim dalam menjatuhkan *probation*.

Muladi menjelaskan bahwa peraturan hukum yang pertama tentang *probation* di Massachusetts pada tahun 1878, yang mungkin dilakukannya penundaan dijatuhkannya pidana dengan menempatkan si pelaku tindak pidana di dalam *probation*, secara bertahap diterima oleh negara-negara bagian yang lain.<sup>372</sup> Lembaga *probation* ini hampir mirip dengan lembaga pidana bersyarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 KUHP. Di dalam RUU KUHP, diperkenalkan adanya jenis pidana pengawasan yang secara normatif hampir sama dengan lembaga *probation*.

Barda Nawawi mengatakan bahwa pada prinsipnya pidana minimum khusus merupakan suatu perkecualian, yaitu untuk delik-delik tertentu yang dipandang sangat merugikan, membahayakan, atau meresahkan masyarakat dan delik-delik yang dikualifikasi atau diperberat oleh akibatnya.<sup>373</sup> Dalam perkembangannya, prinsip yang dikemukakan oleh Barda Nawawi di atas sering disimpangi dalam pembentukan undang-undang di luar KUHP, padahal undang-

<sup>371</sup> *Ibid*, Andi Hamzah, hal. 89-90

<sup>372</sup> *Opcit*, Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, hal. 64-65

<sup>373</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai, hal. 128

undang yang dibentuknya hanya mengkriminalisasi perbuatan administratif yang seharusnya hanya sebagai pelanggaran biasa atau pidana yang tidak serius. Dalam RUU KUHP, ukuran kuantitatif adalah delik-delik yang diancam pidana penjara di atas 7 tahun sampai pidana mati saja yang dapat dikenakan minimum khusus karena delik-delik itulah yang digolongkan sangat serius. Namun dalam hal tertentu, patokan tersebut dapat diturunkan pada delik-delik yang tergolong berat, yakni delik yang diancam 4 sampai 7 tahun penjara.

Dari gambaran di atas, untuk memudahkan pembentuk undang-undang dan penerapannya oleh hakim, RUU KUHP telah memberikan dan menyediakan pengaturan pola-pola pidanaan, dengan harapan bahwa pola-pola yang diberikan tersebut dapat lebih mempermudah dan mengefektifkan pidana denda pada masa yang akan datang.

Pola-pola yang ditawarkan oleh RUU KUHP adalah pola mengenai pengkategorian pidana denda, batasan atau banyaknya pidana denda, penjatuhan pidana denda, tata cara pembayaran, tata cara penerapan pidana pengganti, dan pola untuk korporasi. Pola pengkategorian dan batasan atau banyaknya pidana denda telah dikemukakan di atas. terkait dengan tata cara pembayaran dan pidana denda pengganti, dalam RUU KUHP ditentukan dalam Pasal 82 sampai Pasal 85.

Salah satu keistimewaan yang lain untuk pidana denda dalam RUU KUHP adalah bahwa pidana denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim. Hal ini dimaksudkan agar hakim dalam menjatuhkan pidana denda harus memperhatikan kemampuan terpidana secara nyata dan hakim harus memahami bahwa tujuan pidanaan bukan semata-mata sebagai pembalasan. Dalam hal pidana denda tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk pidana denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana. Dalam sistem penggajian, jika terpidana adalah karyawan, terutama pembayaran dan pengambilan melalui bank tertentu yang ditunjuk oleh perusahaan atau kantor pemerintah, masalah pengambilan dari pendapatan terpidana tidak ada

masalah. Pengambilan kekayaan, secara umum berlaku hukum acara pidana dengan cara melalui eksekusi yang yang diperintahkan oleh pengadilan.

Dalam RUU KUHP ditentukan lebih lanjut bahwa jika pengambilan kekayaan atau pendapatan di atas tidak memungkinkan, misalnya terpidana belum bekerja atau belum berpenghasilan, maka pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan, atau pidana penjara, dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda Kategori I (Rp.1.500.000,-). Ketentuan ini dituangkan dalam Pasal 83 RUU KUHP yang berbunyi:

- (1) Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (2) tidak memungkinkan, maka pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan, atau pidana penjara, dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda Kategori I.
- (2) Lamanya pidana pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
  - a. untuk pidana kerja sosial pengganti, berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (3) dan ayat (4);
  - b. untuk pidana pengawasan, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - c. untuk pidana penjara pengganti, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun yang dapat diperberat paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan jika ada pemberatan pidana denda karena perbarengan atau karena adanya faktor pemberatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 .
- (3) Perhitungan lamanya pidana pengganti didasarkan pada ukuran, untuk setiap pidana denda Rp 2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah) atau kurang, disepadankan dengan:
  - a. 1 (satu) jam pidana kerja sosial pengganti;
  - b. 1 (satu) hari pidana pengawasan atau pidana penjara pengganti.
- (4) Jika setelah menjalani pidana pengganti, sebagian pidana denda dibayar, maka lamanya pidana pengganti dikurangi menurut ukuran yang sepadan sebagaimana ketentuan pada ayat (3).

Jika pidana pengganti denda melebihi kategori I, namun denda tersebut tidak dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana, maka untuk pidana denda di atas kategori I yang tidak dibayar diganti dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama sebagaimana yang diancamkan untuk tindak pidana yang bersangkutan. Untuk korporasi, berlaku ketentuan bahwa jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tidak dapat dilakukan, maka korporasi yang bersangkutan dikenakan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.

Dari pola-pola di atas, perlu digambarkan mengenai ancaman pidana denda yang nantinya dapat diterapkan. Dapat dihitung bahwa jumlah pidana denda yang ditentukan dalam RUU KUHP hampir sebanding dengan pidana penjara, walaupun pidana penjara masih dominan untuk menempati jenis pidana dalam Buku II, termasuk pemberatan pidana dan minimum khusus pidana penjara. Dari Pasal 212 sampai Pasal 740 yakni sejumlah 528 pasal, pembagian jenis pidananya dalam Tabel 31, sebagai berikut:

Tabel 31  
Perbandingan Jumlah Pidana Penjara dan Pidana Denda

Pidana Penjara (tunggal)	Pidana Denda (tunggal)	Alternatif Pidana Penjara atau Denda
<p>Sebanyak 127 pasal, yang pada umumnya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>tindak pidana serius dan transnasional;</li> <li>tindak pidana berat yang ancaman pidananya di atas 7 tahun penjara;</li> <li>tindak pidana berat dengan pola minimum khusus.</li> </ol>	<p>Sebanyak 40 pasal, yang pada umumnya:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>tindak pidana ringan;</li> <li>tindak pidana yang berasal dari buku III KUHP;</li> <li>tindak pidana minimum khusus untuk tindak pidana tertentu.</li> </ol>	<p>Sebanyak 573 pasal ditentukan secara alternatif, yang pada umumnya ditentukan bervariasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>pada umumnya ancaman di bawah 7 tahun penjara diberikan alternatif denda;</li> <li>untuk pidana tertentu, diberikan alternatif dengan pidana minimum khusus (pemberatan, tetapi diberikan alternatif/gabungan);</li> <li>beberapa pengecualian atau penyimpangan terhadap pola maksimum dan minimum.</li> </ol>

Beberapa ketentuan yang terkait dengan penentuan pidana denda tunggal, namun menyimpangi pola maksimum, yakni dengan penentuan maksimum dengan pemberatan atau maksimum dan minimum khusus, misalnya, Pasal 642 dan Pasal 737 RUU KUHP yang berbunyi:

#### **Pasal 642**

Pengurus atau komisaris perseroan terbatas atau korporasi lainnya di luar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 640, yang membantu atau mengizinkan perbuatan yang bertentangan dengan anggaran dasar yang mengakibatkan perseroan terbatas atau korporasi lainnya tersebut tidak dapat memenuhi kewajibannya atau harus dibubarkan, dipidana dengan pidana denda paling banyak Kategori V.

#### **Pasal 737**

Setiap orang yang tidak melaporkan uang tunai berupa rupiah sejumlah Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau lebih atau mata uang asing yang nilainya setara dengan itu yang dibawa ke dalam atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia, dipidana dengan pidana denda paling sedikit Kategori IV dan paling banyak Kategori V.

Beberapa ketentuan juga disimpangi yakni dengan penentuan minimum khusus terhadap tindak pidana tertentu, namun diberikan ancaman kumulatif pidana denda yang juga ditentukan minimum khusus, misalnya:

#### **Pasal 734**

Dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun *dan* pidana denda paling sedikit Kategori IV dan paling banyak Kategori VI, setiap orang yang dengan maksud menyembunyikan atau menyamarkan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana:

- a. menempatkan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana kedalam penyedia jasa keuangan, baik atas nama sendiri atau atas nama pihak lain;
- b. mentransfer harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana dari suatu Penyedia Jasa Keuangan ke penyedia jasa keuangan yang lain, baik atas nama sendiri maupun atas nama pihak lain;
- c. membayarkan atau membelanjakan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik perbuatan itu atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;
- d. menghibahkan atau menyumbangkan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;



- e. menipiskan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;
- f. membawa ke luar negeri harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana; atau
- g. menukarkan atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana dengan mata uang atau surat berharga lainnya.

Dari ketentuan pidana di atas, prosentase jenis pidana denda dan jenis pidana penjara begitu mencolok karena jarak antara atau perbedaan penentuan tunggal keduanya adalah 127 : 40 pasal. Jadi penentuan pidana denda secara tunggal hanya 30% dari penentuan pidana penjara tunggal. Pidana denda masih mempunyai kelebihan pada penentuan pidana penjara yang dialternatiskan dengan pidana denda. Dari keseluruhan jumlah pasal, sebanyak 573 pasal pidana denda dijadikan alternatif, termasuk pengecualian-pengecualiannya. Jika dihitung secara prosentase dari keseluruhan pasal dalam Buku II terlihat perbedaannya sebagaimana dalam Tabel 32.<sup>374</sup>

Tabel 32  
Prosentase Penentuan Pidana dalam RUU KUHP

Penentuan Pidana	Prosentase
Pidana penjara tunggal = 127 pasal	17.162%
Pidana denda tunggal = 40 pasal	5.405%
Pidana alternatif = 573	77.432%

Jika penegak hukum, terutama hakim, dalam menjatuhkan pidana sering menggunakan alternatif pidana denda, maka prosentase di atas akan dapat diandalkan untuk lebih mengefektifkan dan memfungsikan pidana denda. Pidana penjara yang 17.162% di atas hanya terhadap tindak pidana berat atau tindak pidana serius. Dari 17.162% tersebut, beberapa tindak pidana tersebut antara lain makar, pengkhianatan dan pembocoran rahasia, sabotase, pembajakan udara, penyerangan terhadap Presiden dan Wakil Presiden, Perdagangan senjata api/amunisi, bahan peledak, dan senjata, dan lain-lain tindak pidana

<sup>374</sup> Perhitungan jumlah perumusan tindak pidana hanya didasarkan pada jumlah pasal dengan tidak memperhitungkan adanya ketentuan pasal atau ayat yang berupa pemberatan berupa gradasi akibat tindak pidana yang dilakukan, termasuk ketentuan penyempangan, perluasan, dan pengecualiannya.

yang mengakibatkan kerugian dan kerusakan yang begitu besar yang diancam dengan pidana penjara tunggal. Secara rinci, dapat dilihat dalam Tabel 33, pada halaman 405.

Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) tidak akan penuh dengan pelaku-pelaku tindak pidana yang dianggap berat atau *serious crime* sebagaimana disebutkan di atas, ditambah dengan putusan hakim yang tetap mempertimbangkan perbuatan pelaku-pelaku tindak pidana sesuai dengan keyakinannya sebagai dasar untuk memutus perkara apakah akan dijatuhi atau diberikan alternatif penjara atau denda atau kemudian memutuskan dengan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara dan/atau memutuskan untuk pidana pengawasan.

RUU KUHP juga memberikan spirit dan dukungan terhadap fungsi pidana denda dengan mengatur pola-pola yang cukup realistis bagi hakim untuk lebih leluasa memberikan pertimbangan-pertimbangan sesuai dengan keyakinannya. Pasal 58 menyebutkan bahwa Jika seseorang melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara, sedangkan hakim berpendapat tidak perlu menjatuhkan pidana penjara setelah mempertimbangkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 dan Pasal 55 maka orang tersebut dapat dijatuhi pidana denda.<sup>375</sup> Ketentuan tersebut tidak berlaku bagi orang yang pernah dijatuhi pidana penjara untuk tindak pidana yang dilakukan setelah berumur 18 (delapan belas) tahun. Pasal 54 di atas dikenal dengan asas *rechterlijke pardon* yang memberi kewenangan kepada hakim untuk

---

<sup>375</sup> Pasal 54 berbunyi: (1) Pidanaaan bertujuan: a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna; c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana. (2) Pidanaaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. Pasal 55 berbunyi: (1) Dalam pidanaaan wajib dipertimbangkan: a. kesalahan pembuat tindak pidana; b. motif dan tujuan melakukan tindak pidana; c. sikap batin pembuat tindak pidana; d. apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana; e. cara melakukan tindak pidana; f. sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana; g. riwayat hidup dan keadaan sosial dan ekonomi pembuat tindak pidana; h. pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana; i. pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban; j. pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; k. pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan. (2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan

memberi maaf pada seseorang yang bersalah melakukan tindak pidana yang sifatnya ringan (tidak serius). Pemberian maaf ini dicantumkan dalam putusan hakim dan tetap harus dinyatakan bahwa terdakwa terbukti melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.

Pola selanjutnya menentukan bahwa pidana denda yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan tersebut adalah pidana denda paling banyak menurut Kategori V dan pidana denda paling sedikit menurut Kategori III.<sup>376</sup> Jika tujuan pemidanaan tidak dapat dicapai hanya dengan penjatuhan pidana penjara, maka untuk tindak pidana terhadap harta benda yang hanya diancam dengan pidana penjara dan mempunyai sifat merusak tatanan sosial dalam masyarakat, dapat dijatuhi pidana denda paling banyak Kategori V bersama-sama dengan pidana penjara. Yang terakhir ini merupakan pemberatan pidana.

Konsep RUU KUHP mengharap lebih jauh bahwa penjatuhan pidana tambahan atau tindakan dapat menggantikan pidana denda sebagai bahan pertimbangan bagi hakim. Pasal 59 menentukan bahwa jika tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda, maka dapat dijatuhkan pidana tambahan atau tindakan. Terhadap orang yang telah berulang kali dijatuhi pidana denda untuk tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda, dapat dijatuhi pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana pengawasan bersama-sama dengan pidana denda. Ketentuan ini merupakan pemberatan bagi pelaku yang dijatuhi pidana denda lebih dari sekali (residivis).

Sebagai pertimbangan untuk hakim yang paling pokok adalah ketentuan Pasal 60. Ketentuan ini dimaksudkan untuk lebih memfungsikan pidana denda sebagai pidana yang lebih ringan daripada pidana penjara. Pasal 60 berbunyi: Jika suatu tindak pidana diancam dengan pidana pokok secara alternatif, maka penjatuhan pidana pokok yang lebih ringan harus lebih diutamakan apabila hal itu dipandang telah sesuai dan dapat menunjang tercapainya tujuan

---

<sup>376</sup> Dalam penjelasan Pasal 58 disebutkan: Kemungkinan yang diberikan kepada hakim untuk menjatuhkan pidana denda sebagai pengganti pidana penjara terhadap terdakwa yang melakukan tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana penjara, dimaksudkan untuk mengatasi sifat kaku dari perumusan pidana yang bersifat tunggal yang seolah-olah mengharuskan hakim untuk hanya menjatuhkan pidana penjara. Di samping itu, dimaksudkan pula untuk menghindari penjatuhan pidana penjara yang pendek.

pemidanaan.<sup>377</sup> Jika pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara alternatif, maka untuk tercapainya tujuan pemidanaan, kedua jenis pidana pokok tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan ketentuan tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut. Ketentuan yang terakhir ini dimaksudkan untuk lebih memberikan keleluasan hakim dengan menentukan kebijakan secara adil, jika dianggap pidana alternatif (denda) tidak dapat mencapai tujuan pemidanaan. Lebih lanjut dalam ayat berikutnya dalam Pasal 60 ditentukan bahwa jika dalam menerapkan ketentuan ayat (2), dipertimbangkan untuk menjatuhkan pidana pengawasan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77<sup>378</sup> dan Pasal 78 ayat (1) dan ayat (2)<sup>379</sup>, maka tetap dapat dijatuhkan pidana denda paling banyak separuh dari maksimum pidana denda yang diancamkan tersebut bersama-sama dengan pidana pengawasan. Ketentuan Pasal 60 ini pada dasarnya sudah memenuhi kriteria secara proporsional yakni untuk menunjukkan adanya keseimbangan antara apa yang disebut dengan "*the gravity of the offence*" dengan pidana yang dijatuhkan dikaitkan dengan *rank ordering* dan *spacing* terhadap kualifikasi tindak pidana.

Sebagaimana disebutkan dalam bab sebelumnya terkait dengan teori retributif yang merinci alasan-alasan dijatuhkannya pidana, di bawah ini ketiga ciri retributif dapat dijadikan pandangan kesebandingan dikaitkan dengan pola yang ditentukan oleh RUU KUHP, sebagai berikut:

---

<sup>377</sup> Dalam Penjelasan Pasal 60 disebutkan bahwa "Meskipun hakim mempunyai pilihan dalam menghadapi rumusan pidana yang bersifat alternatif, namun dalam melakukan pilihan tersebut hakim senantiasa berorientasi pada tujuan pemidanaan, dengan mendahulukan atau mengutamakan jenis pidana yang lebih ringan apabila hal tersebut telah memenuhi tujuan pemidanaan".

<sup>378</sup> Pasal 77 mengatur mengenai pidana pengawasan yakni terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun, dapat dijatuhi pidana pengawasan.

<sup>379</sup> Pasal 78 mengatur mengenai pola pemidanaan pidana pengawasan yang menentukan bahwa pidana pengawasan dapat dijatuhkan kepada terdakwa mengingat keadaan pribadi dan perbuatannya serta pidana pengawasan tersebut dijatuhkan untuk waktu paling lama 3 (tiga) tahun. Dalam penjatuhan pidana pengawasan dapat ditetapkan syarat-syarat: a. terpidana tidak akan melakukan tindak pidana; b. terpidana dalam waktu tertentu yang lebih pendek dari masa pidana pengawasan, harus mengganti seluruh atau sebagian kerugian yang timbul oleh tindak pidana yang dilakukan; dan/atau c. terpidana harus melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan tertentu, tanpa mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan berpolitik.

- 1) dengan pidana tersebut akan memuaskan perasaan balas dendam si korban, baik perasaan adil bagi dirinya, temannya, dan keluarganya dan adanya perasaan dimaksud tidak dapat dijadikan alasan untuk menuduh tidak menghargai hukum (*vindictive*);
- 2) pidana dimaksudkan untuk memberikan peringatan kepada pelaku kejahatan dan anggota masyarakat yang lain, bahwa setiap ancaman yang merugikan orang lain atau memperoleh keuntungan dari orang lain secara tidak wajar, akan menerima ganjarannya (*fairness*);
- 3) pidana dimaksudkan untuk menunjukkan adanya keseimbangan antara apa yang disebut dengan "*the gravity of the offence*" dengan pidana yang dijatuhkan (*proportionality*).

Teori retributif di atas pada dasarnya dapat diterapkan untuk tindak pidana yang dianggap berat atau tindak pidana serius. Hal ini dipahami bahwa pelaku kejahatan itu dijatuhi hukuman karena telah melakukan perbuatan yang salah. Perbuatan salah atau dapat dicela itu harus dihilangkan dengan dibebani penderitaan agar ketertiban hukum dipulihkan. Oleh karena itu, perbuatan salah ini harus dibalas setimpal dengan berat ringannya ketertiban hukum yang terganggu. Untuk itu ketertiban hukum harus dipulihkan melalui cara menerima hukuman, namun pemberiannya dengan bobot yang seimbang dengan kesalahannya, dalam arti harus ada keseimbangan antara perbuatan dan pidana.

Makna proporsional adalah termasuk pula memandang bahwa pembalasan itu semata-mata atas kesalahan pelaku tindak pidana. Asas pembalasan harus mencerminkan bahwa pelaku tidak boleh dihukum dengan bobot yang tidak seimbang dengan kesalahannya, dalam arti tidak mengganti mata dengan mata, akan tetapi bekerjanya juga menggunakan ukuran. Pemberian bobot dan penentuan ukuran inilah yang kemudian oleh Oemar Seno Adji, Sudarto, dan Andi Hamzah dianggap sulit untuk diterapkan.

Penjatuhan secara alternatif (penjara atau denda) akan lebih menyulitkan penegak hukum karena hal ini dilakukan tidak semata-mata karena penerapan

retributif di atas, melainkan juga pertimbangan lain berdasarkan paham utilitarianisme yang memandang bahwa kejahatan tidak harus dijatuhi dengan suatu hukum tetapi harus ada manfaatnya baik untuk pelaku maupun untuk masyarakat. Hukuman diberikan bukan saja karena apa yang ditimbulkan pelaku pada masa lalu, melainkan ada tujuan yang utama untuk masa depan sehingga hukuman berfungsi mencegah agar kejahatan tidak diulangi dan menakuti-nakuti anggota masyarakat. Perlu dipikirkan mengenai keseimbangan antara perlunya hukuman dengan biaya penghukuman. Sudarto mengatakan bahwa pembalasan di sini bukanlah sebagai tujuan sendiri, melainkan sebagai pembatasan dalam arti ada keseimbangan antara perbuatan dan pidana: maka dapat dikatakan ada asas pembalasan yang negatif. Hakim hanya menetapkan batas atas dari pidana; pidana tidak boleh melampaui batas dari kesalahan si pembuat.<sup>380</sup> Sudarto sendiri bertanya mengenai bekerjanya atau pengaruh pidana terhadap terpidana yang selama ini tidak banyak diketahui orang. Sepanjang pengetahuannya, di Indonesia belum pernah ada penelitian mengenai pengaruh tersebut. Lebih lanjut Sudarto menyatakan bahwa penggunaan pidana sebagai prevensi general dinilai tidak tepat oleh mereka yang tidak menyetujui karena dalam hal ini ada orang "yang dikorbankan demi contoh bagi orang lain". Dengan demikian maka pidana yang dijatuhkan itu menjadi tidak seimbang dengan kesalahan terdakwa dan manusia dijadikan objek dan dipakai sebagai alat untuk mencapai suatu tujuan yang tidak jelas. Ini merendahkan derajat kemanusiaan.<sup>381</sup>

Alternatif pidana denda akan lebih nyata terlihat pengaruhnya untuk menampik kekhawatiran Sudarto di atas yang mengatakan bahwa pengaruh pidana (penjara) belum banyak diketahui orang terkait dengan prevensi umum dan senantiasa manusia dijadikan objek demi tujuan pembedaan. Pidana denda yang ditetapkan berdasarkan pengkategorian dan pola-pola tertentu, diharapkan dapat menggantikan pidana penjara, terutama tindak pidana yang dianggap ringan. Besaran denda yang diancamkan terhadap pelaku tindak pidana, di

---

<sup>380</sup> *Opcit*, Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, hal. 84

<sup>381</sup> *Ibid*, Sudarto, hal 87

negara lain (terutama di negara Eropa) cukup memberikan ketakutan kepada masyarakat dan sasarannya adalah pencegahan dan penjeraan.

Memfungsikan pidana denda tidak hanya ditujukan kepada orang perseorangan dan korporasi yang melakukan tindak pidana, melainkan juga terhadap anak yang melakukan tindak pidana. Menurut RUU KUHP, batasan umur anak adalah anak yang belum mencapai umur 12 (dua belas) tahun yang melakukan tindak pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan. Pidana dan tindakan bagi anak hanya berlaku bagi orang yang berumur antara 12 (dua belas) tahun dan 18 (delapan belas) tahun yang melakukan tindak pidana. Sebagai bahan perbandingan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menentukan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan (Pasal 1 angka 1). Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak ditentukan bahwa anak adalah orang yang dalam perkara Anak Nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin (Pasal 1 angka 1).

Mengenai perbedaan umur atas anak di atas, pada masa mendatang harus diharmonisasi dan disinkronisasi. Kesulitannya adalah apakah pembentuk undang-undang nantinya harus menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak atau menyesuaikan dengan RUU KUHP atau menyesuaikan dengan RUU tentang Pengadilan Anak yang sedang disusun oleh pemerintah (dipersiapkan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia). RUU KUHP sebagai kodifikasi dan sekaligus sebagai induk peraturan perundang-undangan hukum pidana, seharusnya selalu dijadikan acuan dalam melakukan harmonisasi dan sinkronisasi.

RUU KUHP menentukan mengenai batasan umur di atas berdasarkan pada konsep bahwa batas umur minimum untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana bagi seorang anak yang melakukan tindak pidana adalah penentuan batas umur 12 (dua belas) tahun yang didasarkan pada pertimbangan psikologis yaitu kematangan emosional, intelektual, dan mental anak. Seorang anak di bawah umur

12 (dua belas) tahun tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dan karena itu penyelesaian kasusnya harus didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Batas umur maksimum 18 (delapan belas) tahun untuk dapat diajukan ke pengadilan anak, adalah sesuai dengan umur kedewasaan anak, agar bagi mereka dapat diterapkan ketentuan mengenai anak.

Susunan jenis pidana yang ditentukan dalam RUU KUHP yang diancamkan pada anak sebagai berikut:

#### Pasal 116

- (1) Pidana pokok bagi anak terdiri atas:
  - a. Pidana verbal :
    1. pidana peringatan; atau
    2. pidana teguran keras;
  - b. Pidana dengan syarat:
    1. pidana pembinaan di luar lembaga;
    2. pidana kerja sosial; atau
    3. pidana pengawasan;
  - c. Pidana denda; atau
  - d. Pidana pembatasan kebebasan:
    1. pidana pembinaan di dalam lembaga;
    2. pidana penjara; atau
    3. pidana tutupan.
- (2) Pidana tambahan terdiri atas:
  - a. perampasan barang-barang tertentu dan/atau tagihan;
  - b. pembayaran ganti kerugian; atau
  - c. pemenuhan kewajiban adat.

#### Pasal 123

- (1) Pidana denda bagi anak hanya dapat dijatuhkan terhadap anak yang telah berumur 16 (enam belas) tahun.
- (2) Pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak, paling banyak  $\frac{1}{2}$  (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang dewasa.
- (3) Minimum khusus pidana denda tidak berlaku terhadap anak.

#### Pasal 140

- (1) Jika terjadi perbarengan beberapa tindak pidana yang harus dipandang sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri dan diancam dengan pidana pokok yang tidak sejenis, maka pidana dijatuhkan adalah semua jenis pidana untuk masing-masing tindak pidana, tetapi tidak melebihi maksimum pidana yang terberat ditambah  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga).



- (2) Perhitungan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada lamanya maksimum pidana penjara pengganti pidana denda.
- (3) Apabila tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana minimum, maka minimum pidana untuk perbarengan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah jumlah pidana minimum khusus untuk masing-masing tindak pidana, tetapi tidak melebihi pidana minimum khusus terberat ditambah  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga).

Pola pemidanaan pidana denda bagi anak yang melakukan tindak pidana ditempatkan pada urutan nomor 3 dalam kelompok pidana pokok yang disusun secara terbalik dengan pidana pokok yang ditentukan untuk orang dewasa. Di dalam pola di atas tidak dikenal mengenai urutan pidana yang menentukan berat ringannya pidana sebagaimana ditentukan untuk orang dewasa. Pola ancaman pidana untuk anak dirancang bahwa urutan dari atas diupayakan diterapkan berdasarkan ancaman dari yang ringan sampai yang teberat. Dengan demikian, pidana pembatasan kebebasan yang terdiri atas pidana pembinaan di dalam lembaga, pidana penjara, dan pidana tutupan merupakan upaya terakhir yang diancamkan bagi anak untuk diterapkan. Dalam Pasal 126 ditentukan:

#### **Pasal 126**

- (1) Pidana penjara terhadap anak hanya digunakan sebagai upaya terakhir.
- (2) Pidana penjara bagi anak dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan Anak.
- (3) Jika tindak pidana yang dilakukan anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun.

Pidana denda bagi anak hanya dapat dijatuhkan terhadap anak yang telah berumur 16 (enam belas) tahun. Ketentuan ini dimaksudkan bahwa pada dasarnya pidana denda harus dibayar oleh anak itu sendiri sehingga pidana itu dapat dirasakan oleh anak. Oleh karena itu, pidana denda dijatuhkan pada anak yang telah berumur 16 (enam belas) tahun, yaitu mereka yang telah layak bekerja, dengan batas usia kerja 14 (empat belas) tahun. Dengan demikian pidana denda tidak berlaku bagi anak yang

berumur 12 tahun sampai 16 tahun. Pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak, paling banyak  $\frac{1}{2}$  (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang dewasa. Jadi pidana denda paling banyak untuk anak ditetapkan berdasarkan kategori, sebagai berikut:

- a. kategori I Rp 750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah);
- b. kategori II Rp 3.750.000,00 (tiga juta tujuh ratus lima ratus ribu rupiah);
- c. kategori III Rp 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah);
- d. kategori IV Rp 37.500.000,00 (tiga puluh tujuh juta lima ratus rupiah);
- e. kategori V Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah); dan
- f. kategori VI Rp 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Adanya ketentuan pengecualian bahwa minimum khusus pidana denda tidak berlaku terhadap anak, maka beberapa tindak pidana yang diancamkan sebagaimana ditentukan dalam Tabel 33 tidak berlaku untuk anak, misalnya makar, penghianatan dan pembocoran rahasia, sabotase, terorisme, perusakan sarana penerbangan, pembajakan udara, perdagangan senjata, genosida, tindak pidana kemanusiaan, pemalsuan uang, pemerkosaan, dan tindak pidana serius lainnya.

Pengecualian yang lain adalah bahwa jika tindak pidana yang dilakukan anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun. Ketentuan ini dimaksudkan bahwa ancaman pidana mati dan pidana penjara seumur hidup tidak dapat dijatuhkan kepada anak, dengan harapan anak tersebut masih dapat dibina untuk diperbaiki baik budi pekerti maupun akhlaknya. Pidana penjara untuk anak paling lama 10 (sepuluh) tahun dianggap telah cukup untuk membina anak demi kehidupan selanjutnya.

Upaya memfungsikan pidana denda dalam RUU KUHP pada dasarnya sudah ditentukan secara berlapis-lapis dalam rangka mengantisipasi peran pidana denda. Lapis yang terakhir adalah adanya ketentuan pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam

masyarakat dan pembayaran ganti kerugian sebagai bagian dari pidana tambahan. Pidana tambahan tersebut dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok, sebagai pidana yang berdiri sendiri, atau dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan yang lain.

Konsep pidana tambahan di atas dimaksudkan untuk menambahkan pidana pokok yang dijatuhkan dan pada dasarnya bersifat fakultatif. Pidana tambahan harus dicantumkan secara jelas dalam rumusan tindak pidana yang bersangkutan, sehingga hakim dapat mempertimbangkan untuk dikenakan terhadap terpidana. Pidana tambahan yang berupa pencabutan hak tertentu, apabila terpidananya adalah korporasi dalam keadaan tertentu mempunyai efek penangkalan yang lebih efektif. Hakim dapat mengenakan pidana pencabutan hak yang dimiliki suatu korporasi meskipun dalam rumusan pidana ancaman tersebut tidak dicantumkan. Begitu pula pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat, hakim bebas untuk mempertimbangkan apakah akan menjatuhkan pidana tambahan ini, meskipun tidak tercantum sebagai ancaman dalam rumusan tindak pidana. Pemenuhan kewajiban adat yang dijatuhkan oleh hakim diharapkan dapat mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat yang terganggu karena dilakukannya suatu tindak pidana.

Jika dilihat dari esensi ketentuan di atas, dimungkinkan adanya penerapan keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam rangka mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat yang terganggu karena dilakukannya tindak pidana. Penerapan pidana tambahan ganti kerugian, jika dijatuhkan sebagai pidana yang berdiri sendiri, akan lebih meningkatkan fungsi keadilan restoratif dalam masyarakat, terutama masyarakat adat yang sudah lama menerapkan fungsi keadilan restoratif sebagai bagian dari hukum yang hidup dalam masyarakat di Indonesia.

Pidana tambahan dalam RUU KUHP ditentukan sebagai berikut:

**Pasal 67**

(1) Pidana tambahan terdiri atas :

- a. pencabutan hak tertentu;
- b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;

- c. pengumuman putusan hakim;
  - d. pembayaran ganti kerugian; dan
  - e. pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.
- (2) Pidana tambahan dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok, sebagai pidana yang berdiri sendiri atau dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan yang lain.
- (3) Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat atau pencabutan hak yang diperoleh korporasi dapat dijatuhkan walaupun tidak tercantum dalam perumusan tindak pidana.

**Pasal 99**

- (1) Dalam putusan hakim dapat ditetapkan kewajiban terpidana untuk melaksanakan pembayaran ganti kerugian kepada korban atau ahli warisnya.
- (2) Jika kewajiban pembayaran ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dilaksanakan, maka berlaku ketentuan pidana penjara pengganti untuk pidana denda.

**Pasal 100**

- (1) Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 1 ayat (4) hakim dapat menetapkan pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.
- (2) Pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan pidana pokok atau yang diutamakan, jika tindak pidana yang dilakukan memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3).
- (3) Kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap sebanding dengan pidana denda Kategori I dan dapat dikenakan pidana pengganti untuk pidana denda, jika kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat itu tidak dipenuhi atau tidak dijalani oleh terpidana.
- (4) Pidana pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat juga berupa pidana ganti kerugian.

**B. Pidana Denda dan Prospeknya**

Diawali dengan ketentuan Pasal 82 KUHP yang mengatur mengenai penyelesaian perkara di luar pengadilan dan ketentuan ini masih ditiru oleh RUU KUHP sebagaimana diatur dalam Pasal 145 dan Pasal 146, yang kemudian dikembangkan oleh Tim Penyusunan RUU KUHP untuk melakukan sinkronisasi dengan RUU KUHP terkait dengan penyelesaian perkara di luar pengadilan

sebagaimana telah disinggung dalam bab terdahulu,<sup>382</sup> akan menambah peran dan fungsi pidana denda itu sendiri. Untuk mendukung ketentuan di atas, dalam RUU KUHP juga telah dirumuskan mengenai ancaman pidana denda dengan pengkategorian. Jumlah uang dalam kategori dapat diubah dengan Peraturan Pemerintah sesuai dengan perkembangan nilai rupiah.

Sesuai dengan tujuan pemidanaan yang ditentukan dalam RUU KUHP antara lain yakni menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana, maka pidana denda merupakan pidana yang ideal untuk tujuan di atas. Tujuan pemidanaan di atas juga didukung adanya ketentuan mengenai kewajiban adat dan ganti kerugian sebagai pidana tambahan.<sup>383</sup> Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat ditentukan bahwa hakim bebas untuk mempertimbangkan apakah akan menjatuhkan pidana tambahan ini, meskipun tidak tercantum sebagai ancaman dalam rumusan tindak pidana. Pemenuhan kewajiban adat yang dijatuhkan oleh hakim diharapkan dapat mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat yang terganggu karena dilakukannya suatu tindak pidana.

Dari tujuan pemidanaan di atas yang kemudian diuraikan dalam substansi RUU KUHP, tampak bahwa, selain berkeinginan memfungsikan pidana denda dan perannya dalam tujuan pemidanaan, juga mengarah pada penerapan keadilan restoratif melalui pidana denda dan ganti kerugian. Terkait dengan keadilan restoratif di atas, Barb Toews meyakini bahwa kejahatan adalah merusak masyarakat dan hubungannya, untuk itu harus diperbaiki dan dibangun kembali terhadap masyarakat dan hubungan yang rusak tersebut. Keadilan restoratif sebagai ganti dari sistem pemenjaraan akan:<sup>384</sup>

---

<sup>382</sup> Pasal 42 RUU KUHP menentukan bahwa Penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat." Pasal 42 ayat (3) menyebut syarat-syarat sebagai berikut: a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan; b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda; d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau e. kerugian sudah diganti

<sup>383</sup> Pidana tambahan diatur dalam Pasal 67 RUU KUHP (2006/2008)

<sup>384</sup> Barb Toews, *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison*, Good Books, 2006. p. 5

- a. menyembuhkan/memulihkan kerusakan hubungan dan penyalahgunaan, dari masyarakat dan untuk masyarakat;
- b. membangun untuk menggantikan kesalahan-kesalahan (celaan-celaan);
- c. mempertemukan suatu situasi dan membantu mereka yang terlibat untuk mencari tempat pemahaman, penyembuhan, dan saling dapat menerima;
- d. bertindak untuk membuat kehidupan lebih baik untuk semua dan diri sendiri.

Menurut Muladi,<sup>385</sup> penyelesaian konflik dan usaha untuk perbaikan pelaku tindak pidana mulai dijadikan alternatif sebagai tujuan pemidanaan yakni sebagai model yang mudah untuk mencari pilihan yang tepat dari tujuan-tujuan pemidanaan tersebut. Kedua hal tersebut yakni penyelesaian konflik dan usaha untuk perbaikan pelaku tindak pidana harus ditonjolkan dalam menerapkan pidana alternatif. Perkembangan yang kedua adalah perkembangan mengenai *restorative justice*. *Restorative justice* ini merupakan konsep bahwa kejahatan itu merupakan suatu perbuatan yang merugikan tiga keseimbangan antara tiga sisi yakni korban itu sendiri, pelaku, dan masyarakat. Jadi ada *balance* dari kerugian antara korban, pelaku, dan masyarakat dalam satu kesatuan. Ada 5 hal menurut Muladi yang akan dipromosikan, yakni:<sup>386</sup>

- 1) bagaimana dalam tiga keseimbangan itu ada suatu reparasi atau perbaikan antartetiga hubungan;
- 2) rekonsiliasi;
- 3) membangun kembali antartetiga hubungan (*rebuilding relationship*);
- 4) hubungan yang saling menguntungkan antartetiga hubungan; dan
- 5) bagaimana melindungi keamanan dan martabat antartetiga hubungan tadi.

Jadi dalam *restorative justice*, yang ditekankan adalah segi kompensasi (bisa dalam bentuk uang, *community service order* (CSO= seperti di Kanada), pendidikan pribadi (*self education*), dan rasa penyesalan. Mengenai hal ini hanya dapat dijatuhkan pada tindak pidana ringan, pelaku pemula, atau dalam masa

<sup>385</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Muladi di Lemhannas pada tanggal 23 Mei 2003.

<sup>386</sup> *Ibid*, hasil wawancara dengan Prof. Muladi.

diversi (sebelum ke pengadilan). Rangkaian *restorative justice* di atas pada dasarnya merupakan bagian dari pemidanaan.<sup>387</sup>

Lebih lanjut Muladi menjelaskan bahwa *restorative justice model* mempunyai beberapa karakteristik, yaitu.<sup>388</sup>

- a. kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seorang terhadap orang lain dan diakui sebagai konflik;
- b. titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggungjawaban dan kewajiban pada masa depan;
- c. sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;
- d. restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi, dan restorasi sebagai tujuan utama;
- e. keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f. sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- g. masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
- h. peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban. Pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggung jawab;
- i. pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- j. tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial, dan ekonomis; dan
- k. stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.

Berbagai pemikiran muncul mengenai manfaat pidana sehingga ada berbagai teori dan konsep pemidanaan yang antara lain seperti pembalasan (*retribution*), penjeraan, pencegahan, rehabilitasi, integratif, bahkan muncul gerakan anti pidana (penghapusan pidana atau abolisionis) karena pidana tidak banyak manfaat atau kegunaanya. Namun demikian, secara umum orang mengatakan bahwa tujuan pidana adalah mencapai kemanfaatan baik yang berkaitan dengan orang yang bersalah maupun memperbaiki pelaku tindak pidana atau mencegah penjahat potensial agar tidak mengulangi perbuatannya. Selain itu, pidana dapat dikatakan memberi keadilan karena akan memperbaiki keseimbangan moral yang telah diganggu atau dirusak oleh kejahatan atau

---

<sup>387</sup> *Ibid*, hasil wawancara dengan Prof. Muladi.

<sup>388</sup> *Ibid*, bandingkan juga dengan Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1999, hal. 127-129

pelanggaran. Pandangan yang umum adalah bahwa pidana selalu mengandung penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.

Sebagaimana telah diutarakan di atas bahwa bentuk-bentuk pidana yang dianut banyak negara, akhir-akhir ini telah mengalami perubahan sesuai dengan peri kemanusiaan dan peradaban suatu bangsa. Andi Hamzah menampilkan sejarah pemidanaan yakni dimulai dari (dahulu kala) bahwa bentuk-bentuk pemidanaan yang dijatuhkan oleh suatu masyarakat yang teratur terhadap seorang penjahat ialah dengan menyingkirkan atau melumpuhkannya dengan cara pidana mati, pembuangan, pengiriman ke seberang lautan dan kemudian pemenjaraan.<sup>389</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa cara-cara pelaksanaan pidana mati dahulu adalah dibakar, dibelah dengan ditarik kereta ke jurusan yang berlawanan, dikubur hidup-hidup, digoreng dalam minyak, ditenggelamkan di laut, jantung dicopot, disalib, dirajam, dan lain-lain.

Ada kecenderungan pelaksanaan pidana mati dilakukan makin hari makin memperhatikan peri kemanusiaan. Pemenggalan berubah menjadi *guillotine*, penggantungan menjadi tembak mati atau dengan cara suntik mati (dengan racun yang mematikan). Di Indonesia, pidana mati dilaksanakan dengan tembak mati sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 2/PNPS/1964.

Pidana pembuangan banyak dilakukan dahulu terhadap orang-orang politik, misalnya, Soekarno dibuang ke Ende dan Bengkulu, Moh. Hatta dan Sjahrir ke Boven Digoel. Di Rusia masih dilakukan sampai kini, yaitu Andrei Sakharov ke Siberia. Pengasingan ke seberang lautan mencapai puncaknya pada pertengahan dan akhir abad 19. Orang Inggris banyak diasingkan ke Australia. Di Eropa dikenal juga pidana berupa paksaan memutar roda. Pidana ini sangat banyak menguras tenaga narapidana sehingga tidak ada kesempatan untuk memberontak.

Menurut Slametmuljana, pada zaman kerajaan Majapahit juga dikenal pembayaran denda dan ganti kerugian. Denda dan ganti kerugian biasanya dikenakan pada kasus-kasus penghinaan atau pencurian dan pembunuhan

---

<sup>389</sup> *Op cit*, Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, hal. 10. Bandingkan juga dengan pemidanaan pada zaman kerajaan Majapahit yang dikemukakan oleh Slametmuljana dalam *Perundang-undangan Madjapahit*, Bhratara, Jakarta, 1967



binatang piaraan yang menjadi kesenangan raja. Adapun besar dan kecilnya denda tergantung pada besar atau kecilnya kesalahan yang diperbuat.<sup>390</sup> Pada zaman itu, pidana denda diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) berdasarkan kasta orang yang bersalah, dan kepada siapa kesalahan tersebut diperbuat;
- 2) berdasarkan akibat yang diderita oleh orang atau binatang yang terkena;
- 3) berdasarkan perincian anggota yang terkena;
- 4) berdasarkan waktu berlakunya perbuatan;
- 5) berdasarkan niat orang yang berbuat salah;
- 6) berdasarkan jenis barang/binatang yang menjadi objek perbuatan;
- 7) apabila denda tidak dapat dibayar, maka orang yang bersalah harus menjadi hamba atau budak dengan menjalankan segala apa yang diperintahkan tuannya;
- 8) jika utang denda dapat dilunasi, maka setiap saat ia dapat berhenti menjadi hamba;
- 9) yang berhak menetapkan berapa lama seseorang yang bersalah itu menghamba untuk melunasi utang-utang dendanya adalah raja yang sedang berkuasa.

Dalam alam pikiran tradisional Indonesia yang bersifat kosmis, yang penting ialah adanya pengutamakan terhadap terciptanya suatu keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) antara dunia lahir dan dunia gaib, antara golongan manusia seluruhnya dan orang seorang, antara persekutuan dan teman sejawatnya. Segala perbuatan yang mengganggu perimbangan tersebut merupakan pelanggaran hukum dan petugas hukum wajib mengambil tindakan-tindakan yang perlu guna memulihkan kembali perimbangan hukum.<sup>391</sup> Sanksi adat mempunyai fungsi dan berperan sebagai stabilitor untuk mengembalikan keseimbangan antara dunia lahir dan dunia gaib. Di Bali, sanksi adat mempunyai peranan yang penting untuk mengembalikan keseimbangan tersebut.<sup>392</sup> Dalam Islam, yang menjadi kriteria dalam menetapkan hukuman (sanksi) adalah

---

<sup>390</sup> *Opcit*, Slametmuljana. Bandingkan juga hasil rangkuman Andi Hamzah, *opcit*, hal. 13 – 14

<sup>391</sup> Soepomo, Bab-bab tentang Hukum Adat, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal. 110

<sup>392</sup> Tjokorda Raka Dherana dan P. Made Widnyana, *Agama Hindu dan Hukum Pidana Nasional*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975, hal. 114

kemaslahatan, baik ditinjau dari sudut pelaku maupun dari segi ketenteraman masyarakat, oleh karena hukuman adalah alat untuk mencapai tujuan.<sup>393</sup>

Di dalam hukum Islam, orang berhak melaksanakan kisas<sup>394</sup> tidak boleh menggunakan haknya itu kecuali setelah ada keputusan tentang dijatuhkannya hukuman bagi terpidana tersebut beserta waktu untuk menjalankannya.<sup>395</sup> Ketika hukum Islam memberikan hak kisas kepada wali korban, pada waktu yang bersamaan hukum Islam juga memberikan hak yang lain, yaitu hak memaafkan dari hukuman kisas tersebut, baik dengan imbalan harta maupun secara cuma-cuma. Apabila wali korban memaafkan terpidana, hukuman kisas menjadi tertolak. Walaupun demikian, dalam hal ini, pemerintah memiliki hak untuk menjatuhkan hukuman selain hukuman mati kepada terpidana. Hukum Islam telah menganjurkan wali korban untuk memaafkan terpidana dengan berbagai cara dan orang yang memaafkan mendapat imbalan harta dari terpidana dan Allah akan menjanjikan pahala serta rida-Nya di akhirat.

Di dalam hukum Islam, salah satu pidana pokok adalah pidana "diat" yakni sejumlah harta dalam ukuran tertentu. Meskipun bersifat hukuman, diat merupakan harta yang diberikan kepada korban, bukan kepada perbendaharaan (kas) negara. Dari sisi ini, diat lebih mirip dengan ganti kerugian, apalagi besarnya dapat berbebeda-beda menurut besar-kecilnya perlukaan yang terjadi dan menurut perbedaan kesengajaan dan tidaknya terhadap tindak pidana. Suatu kekeliruan jika menganggap diat sebagai ganti rugi saja – karena adanya kesamaan yang kuat antara keduanya – sebab diat adalah hukuman pidana yang penetapan hukumannya tidak tergantung pada permintaan peserorangan. Begitu juga, suatu hal yang berlebihan jika diat dianggap sebagai hukuman murni karena harta yang diberikan pelaku adalah murni milik korban. Diat lebih tepat dikatakan sebagai campuran antara hukuman dan ganti rugi. Diat adalah hukuman yang mempunyai satu batasa, artinya hakim tidak berhak mengurangi

---

<sup>393</sup> Abdulgani Karim, *Pengaruh Agama Islam terhadap Hukum Pidana Nasional*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975, hal. 63

<sup>394</sup> Kisas adalah memberikan perlakuan yang sama kepada terpidana sesuai dengan tindak pidana yang dilakukannya

<sup>395</sup> Ensiklopedi Hukum Pidana Islam II, PT Kharisma Ilmu, hal. 207

atau menambahi jumlahnya. Meskipun diat dapat berbeda pada tindak pidana semi sengaja dan tidak sengaja serta berbeda pula pada setiap tindak pidana pelukaan menurut perbedaan besar-kecil dan jenisnya, namun ukurannya tetap sama untuk setiap tindak pidana dan setiap keadaan.<sup>396</sup>

Ter Haar mengatakan bahwa yang dianggap suatu delik ialah setiap gangguan yang bersifat sepihak (*eenzijdig*) terhadap keseimbangan dan setiap penubrukan yang bersifat sepihak pada bidang-bidang kehidupannya materiil dan immateriil orang seorang, atau dari pada orang-orang banyak yang merupakan satu kesatuan, tindakan sedemikian itu menimbulkan suatu reaksi yang sifatnya dan besar kecilnya ditetapkan oleh hukum adat ialah reaksi adat (*Adat Reactie*), karena reaksi mana keseimbangan dapat dan harus dipulihkan kembali (kebanyakan dengan jalan pembayaran pelanggaran berupa barang-barang dan uang).<sup>397</sup>

Mengenai jenis-jenis sanksi, "*Pandecten van het adatrecht*" bagian X yang mengumpulkan bahan-bahan mengenai hukum adat delik (*adat strafrecht*) dan yang diterbitkan pada tahun 1936, muat daftar nama-nama delik adat dan menyebut berjenis-jenis reaksi adat terhadap delik-delik itu di berbagai-bagai lingkaran hukum adat di Indonesia.<sup>398</sup> Tindakan-tindakan sebagai reaksi atau koreksi terhadap pelanggaran hukum adat di berbagai lingkaran hukum tersebut adalah:

- 1) pengganti kerugian-kerugian immateriil dalam pelbagai rupa seperti paksaan menikah gadis yang telah dicemarkan;
- 2) bayaran uang adat kepada yang terkena, yang berupa benda yang sakti sebagai pengganti kerugian rokhani;
- 3) selamatan (*kobran*), untuk membersihkan masyarakat dari segala kotoran gaib;
- 4) penutup malu, permintaan maaf;
- 5) perbagai rupa hukuman badan hingga hukuman mati;
- 6) pengasingan dari masyarakat serta meletakkan orang di luar tata hukum.

---

<sup>396</sup> *Ibid*, Ensklopedia, hal. 70

<sup>397</sup> Ter Haar B. Bzn, *Azas-azas dan susunan Hukum Adat*, Terjemahan Kng. Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1960, hal. 128

<sup>398</sup> *Opcit*, Tjokorda Raka Dherana dan P. Made Widnyana, hal. 114

Mengenai hukum dan sanksi hukum adat di atas, RUU KUHP masih memberikan tempat tersendiri dengan menggunakan syarat tertentu sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 yang berbunyi:

#### Pasal 1

- (1) Tiada seorang pun dapat dipidana atau dikenakan tindakan, kecuali perbuatan yang dilakukan telah ditetapkan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat perbuatan itu dilakukan.
- (2) Dalam menetapkan adanya tindak pidana dilarang menggunakan analogi.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (4) Berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sepanjang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan/atau prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa.

Dalam Penjelasan pasal disebutkan bahwa "adalah suatu kenyataan bahwa dalam beberapa daerah tertentu di Indonesia masih terdapat ketentuan hukum yang tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat dan berlaku sebagai hukum di daerah tersebut". Hal yang demikian terdapat juga dalam lapangan hukum pidana yaitu yang biasanya disebut dengan tindak pidana adat. Untuk memberikan dasar hukum yang mantap mengenai berlakunya hukum pidana adat, maka hal tersebut mendapat pengaturan secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini. Ketentuan tersebut merupakan pengecualian dari asas bahwa ketentuan pidana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Diakuinya tindak pidana adat tersebut untuk lebih memenuhi rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat tertentu.<sup>399</sup>

Menurut I Made Widnyana, hukum pidana adat adalah hukum yang hidup (*the living law*), diikuti dan ditaati oleh masyarakat adat secara terus menerus, dari satu generasi ke kegenasi berikutnya. Pelanggaran terhadap aturan tata tertib tersebut dianggap dapat menimbulkan kegoncangan dalam masyarakat karena dianggap

<sup>399</sup> Hal ini dapat dibandingkan dengan UU Darurat No.1 Tahun 1951 yang memberikan acuan bahwa delik-delik adat yang tidak tercakup dalam KUHP, pengadilan dapat memberikan putusan sesuai dengan hukum adat masing-masing. Hal ini untuk memberikan rasa keadilan pada masyarakat karena ancaman hukumannya adalah sangat ringan, padahal perbuatan tersebut oleh masyarakat merupakan perbuatan tercela dan tidak dibenarkan menurut adat.

mengganggu keseimbangan kosmis masyarakat, oleh sebab itu, bagi si pelanggar diberikan reaksi adat, koreksi adat, atau sanksi adat oleh masyarakat melalui Pengurus adatnya.<sup>400</sup>

Sifat hukum pidana adat pada umumnya dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>401</sup>

- a. menyeluruh dan menyatukan (Hukum adat dijiwai oleh sifat kosmis, yang mana satu sama lain saling berhubungan. Hukum pidana adat tidak membedakan pelanggaran yang bersifat pidana dan pelanggaran yang bersifat perdata);
- b. ketentuan yang terbuka (Hal ini didasarkan atas ketidakmampuan meramal apa yang akan terjadi sehingga tidak bersifat pasti sehingga ketentuannya selalu terbuka untuk segala peristiwa atau perbuatan yang mungkin terjadi);
- c. membeda-bedakan permasalahan (Apabila terjadi peristiwa pelanggaran, maka yang dilihat bukan semata-mata perbuatan dan akibatnya, tetapi dilihat apa yang menjadi latar belakang dan siapa pelakunya. Dengan alam pikiran demikian, maka dalam mencari penyelesaian dalam suatu peristiwa menjadi berbeda-beda);
- d. peradilan dengan permintaan (Menyelesaikan pelanggaran adat sebagian besar berdasarkan adanya permintaan atau pengaduan, adanya tuntutan atau gugatan dari pihak yang dirugikan atau diperlakukan tidak adil);
- e. tindakan reaksi atau koreksi (tindakan reaksi ini tidak hanya dapat dikenakan pada si pelakunya, tetapi dapat juga dikenakan pada kerabatnya/keluarganya bahkan mungkin juga dibebankan pada masyarakat yang bersangkutan untuk mengembalikan keseimbangan yang terganggu).

Dihubungkan dengan perkembangan tujuan dan bentuk-bentuk pidana dan pembedaan di atas, sesuai dengan apa yang dikemukakan antara lain oleh Soepomo dan Ter Haar di atas, pendekatan *restorative justice* (keadilan restoratif) akan lebih cocok jika diterapkan dalam memulihkan keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) antara dunia lahir dan dunia gaib, antara golongan manusia seluruhnya dan orang seorang, antara persekutuan dan teman sejawatnya dalam kehidupan alam pikiran tradisional Indonesia yang bersifat kosmis.

Barb Toews, dalam bukunya *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison* mengatakan bahwa kebanyakan orang berpendapat bahwa keadilan mengharuskan adanya suatu pembalasan, hukuman, dan pemenjaraan. Sistem peradilan pidana terpadu sering merespon hal seperti itu karena sistem

<sup>400</sup> I Made Widnyana, *Kapita Selekta Hukum Pidana Adat*, PT Eresco, Bandung, 1993, hal. 3

<sup>401</sup> Hilam Hadikusuma, *Hukum Pidana Adat*, Alumni, Bandung, 1984, hal. 22-24

tersebut mempercayai bahwa masyarakat yang bersalah harus dihukum karena kejahatannya. Namun demikian, hasil dari penghukuman justru mengakibatkan kerugian kepada pelaku, korban, keluarga pelaku, dan masyarakat sekitar. Untuk itu, keadilan restoratif yang dapat menjawab permasalahan tersebut.<sup>402</sup> Lebih lanjut dikatakan bahwa keadilan restoratif menawarkan suatu respons keadilan yang mencari perbaikan individu, pemulihan hubungan, dan memajukan/mendorong kebaikan.

Konsep keadilan restoratif dikaitkan dengan hukum adat di atas, sama dekatnya dengan konsep penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) yang hampir sama dengan paradigma penghukuman keadilan restoratif di mana pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya, dan juga masyarakat. *Suspended prosecution* atau di Belanda dikenal dengan *sepponeering* telah diterapkan di beberapa negara sebagai bentuk diversifikasi yang mengarah pada model keadilan restoratif. Konsep di atas, paling tidak dapat digunakan perbandingan bagi konsep pidana denda yang akan diterapkan di Indonesia sesuai dengan RUU KUHP.

Dalam RUU KUHP dijelaskan tujuan dari pemidanaan, yaitu sebagai sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi, dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologis untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan. Penjelasan di atas sejalan dengan apa yang telah diterapkan dalam hukum pidana adat dan konsep keadilan restoratif.

Sebagaimana telah disinggung dalam Bab sebelumnya bahwa pidana denda, terutama di Eropa pada abad ke 20, telah mencapai puncaknya sebagai pidana yang lebih populer dibandingkan dengan pidana hilang kemerdekaan. Penjeraan melalui pidana denda lebih diperhitungkan daripada pidana hilang kemerdekaan karena perkembangan masyarakat modern lebih menghargai segi-

---

<sup>402</sup> *Opcit*, Barb Toews, *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison: Rebuilding the Web of Relationships*, hal. 5

segi materialistik sehingga uang sering dianggap sebagai sesuatu yang berharga.

Pidana denda, sebagai salah satu pidana pokok, pada dasarnya hanyalah sebuah alat untuk mencapai tujuan pemidanaan. Untuk itu, apakah suatu pidana dianggap efektif atau tidak, harus dilihat sampai sejauh mana alat tersebut dapat memenuhi tujuan pemidanaan yang telah ditentukan dan sejak semula selalu diharapkan oleh pembentuk undang-undang bahwa pidana tersebut dapat mencapai sasaran yang diinginkan, seminimal mungkin dapat menimbulkan akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan karena dijatuhi pidana denda (yang sepadan).

Dalam pembaruan hukum pidana Indonesia, pidana denda merupakan salah satu jenis pidana yang akan diadopsi sebagai salah satu jenis pidana pokok dari KUHP ke dalam RUU KUHP dengan beberapa modifikasi. Oleh karena itu, untuk melihat apakah pidana denda mempunyai relevansi dalam pembaruan hukum pidana Indonesia, akan dilihat sampai seberapa jauh pidana denda dapat memenuhi tujuan pemidanaan pada masa yang akan datang dengan membandingkan terlebih dahulu praktik dan penerapan pidana denda yang selama ini telah dilaksanakan oleh sistem peradilan pidana di Indonesia, baik penerapan pidana denda yang ditentukan dalam KUHP maupun undang-undang di luar KUHP.

Selain pidana denda, dalam RUU KUHP diatur mengenai tindakan (*maatregel*) secara lengkap, yakni di samping kemampuan bertanggung jawab pelaku tindak pidana, juga perampasan keuntungan, ganti rugi, perbaikan akibat tindak pidana dapat berupa perbaikan, penggantian, atau pembayaran harga taksiran kerusakan sebagai akibat tindak pidana tersebut, latihan kerja, dan rehabilitasi, termasuk pencabutan izin mengemudi. Dalam penjelasan pasal disebutkan bahwa:

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini menganut sistem dua jalur dalam pemidanaan (*double track system*), yaitu di samping pembuat tindak pidana dapat dijatuhi pidana, dapat juga dikenakan berbagai tindakan.

Dalam Pasal 40 dinyatakan bahwa pembuat tindak pidana yang memenuhi ketentuan pasal tersebut tidak dapat

dipidana tetapi hanya dikenakan tindakan. Terhadap pembuat tindak pidana tindak pidana yang memenuhi ketentuan Pasal 41 hakim dapat memilih antara mengurangi pidana yang dijatuhkan atau mengenakan tindakan.

Tindakan yang dapat dikenakan kepada pelaku dibagi dalam 2 (dua) kelompok. Kelompok yang pertama diperuntukkan bagi orang yang tidak mampu bertanggung jawab atau kurang mampu bertanggung jawab. Sedangkan kelompok kedua diperuntukkan bagi orang yang mampu bertanggung jawab dan dimaksudkan untuk memberi perlindungan kepada masyarakat.

Jika ketentuan mengenai tindakan di atas diterapkan bersama-sama dengan pidana pokok, dalam hal ini pidana denda, maka anggapan mengenai sanksi pidana yang pada umumnya dikaitkan dengan keseriusan tindak pidana dan tingkat kecelaan yang pada umumnya dikenakan pidana penjara dapat diminimalisasi penentuannya dalam suatu undang-undang dalam rangka keseimbangan kepentingan sosial yang mengarah pada keadilan restoratif.

Berbicara mengenai tujuan pengaturan pidana denda, hal yang diharapkan adalah mengenai efektivitas pidana denda itu sendiri untuk pengaturan dan penerapan pada masa mendatang. Dalam RUU KUHP memang tidak secara jelas memaknai efektivitas pidana denda karena dalam penjelasan pasal hanya mengatakan: "Pidana denda sebagai salah satu sarana dalam politik kriminal tidak kalah efektif dengan jenis pidana lainnya, oleh karena itu dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini jenis pidana denda tetap dipertahankan".

Hoefnagels mengingatkan bahwa "*Punishment in criminal law is limited not only by effectiveness and purposefulness but above all by legality*".<sup>403</sup> Jadi, selain efektif, kebijakan penentuan pidana juga harus mempunyai tujuan yang penuh makna secara mendalam sebagai dasar berpijak untuk lebih berorientasi pada falsafah pemidanaan dan tujuan pemidanaan.

---

<sup>403</sup> *Opcit*, G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology: An Inversion of the Concept of Crime*, p. 139



Namun demikian, terkait dengan efektivitas pidana denda yang diharapkan, kurang lebih yang dapat dijadikan pandangan atau gambaran adalah:

- a. pidana denda dapat disetarakan dengan pidana penjara yang selama ini diakui sebagai pidana yang efektif untuk penjeraan;
- b. pidana denda dapat menciptakan hasil yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang sesuai dengan tujuan pemidanaan yang diharapkan;
- c. pidana denda akan selalu menjadi pertimbangan oleh penegak hukum, terutama hakim dalam memutus perkara pidana;
- d. pidana denda harus dapat dirasakan sebagai penderitaan bagi pelaku tindak pidana (dalam bentuk kesengsaraan karena secara materi yang bersangkutan merasa kekurangan, jika mungkin menyita harta benda untuk menutupi denda yang belum atau tidak dibayar dengan cara pelelangan);
- e. pidana denda dapat menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- f. pidana denda dapat membebaskan rasa bersalah kepada terpidana dan sekaligus memberikan kepuasan kepada pihak korban;
- g. pidana denda harus dibayar sendiri oleh terpidana, walaupun dengan pemaksaan oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini jaksa penuntut umum, misalnya dengan melakukan penyitaan (sementara);
- h. pidana denda dengan menggunakan nilai rupiah, harus dijaga fluktuasinya dengan menetapkan dalam Peraturan Pemerintah sehingga tercipta kontinuitas dan kelanggengan jumlah nilai mata uang yang disesuaikan dengan perkembangan perekonomian Indonesia, yang pada akhirnya akan menciptakan kepastian hukum;
- i. pidana denda harus menjadi alternatif pidana penjara (dengan beberapa pola dan persyaratan);

- j. lembaga pemasyarakatan (penjara) sedapat mungkin dijadikan tempat bagi terdakwa yang melakukan tindak pidana berat (*serious crime*) dan tindak pidana lainnya yang sangat membahayakan bagi masyarakat;
- k. pidana denda harus dijadikan pengganti bagi pidana penjara jangka pendek yang maksimum penjaranya dibuatkan gradasi sesuai dengan berat dan ringannya perbuatan;
- l. pidana denda dapat dijadikan ikon (*icon*) pemasukan negara sebagai penghasilan negara bukan pajak (PNBP);
- m. selain pidana denda, perlu diintrodusir mengenai sanksi ganti kerugian dan/atau denda administratif untuk perkara-perkara tertentu yang memerlukan pemulihan dan perbaikan, dalam hal ini perlu dikembangkan adanya keadilan restoratif yang secara turun temurun telah dilaksanakan oleh adat dan budaya bangsa.

Selain prospek dan harapan di atas, jika pembentuk undang-undang mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, diharapkan terhindar dari kesalahan yang selama ini dibuat karena mendasarkan pada pedoman yang ditentukan di dalam Undang-Undang tersebut. Pedoman tersebut ditentukan dalam Lampiran Nomor 85 sampai 99, yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau perintah.
- b. Dalam merumuskan ketentuan pidana perlu diperhatikan asas-asas umum ketentuan pidana yang terdapat dalam Buku Kesatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, karena ketentuan dalam Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat dipidana menurut Peraturan Perundang-undangan lain, kecuali jika oleh Undang-Undang ditentukan lain (Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).
- c. Dalam menentukan lamanya pidana atau banyaknya denda perlu dipertimbangkan mengenai dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana dalam masyarakat serta unsur kesalahan pelaku.
- d. Ketentuan pidana ditempatkan dalam bab tersendiri, yaitu bab ketentuan pidana yang letaknya sesudah materi pokok yang diatur atau sebelum bab ketentuan peralihan. Jika bab ketentuan peralihan tidak ada, letaknya adalah sebelum bab ketentuan penutup.

- e. Jika di dalam Peraturan Perundang-undangan tidak diadakan pengelompokan bab per bab, ketentuan pidana ditempatkan dalam pasal yang terletak langsung sebelum pasal (-pasal) yang berisi ketentuan peralihan. Jika tidak ada pasal yang berisi ketentuan peralihan, ketentuan pidana diletakkan sebelum pasal penutup.
- f. Ketentuan pidana hanya dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah.
- g. Rumusan ketentuan pidana harus menyebutkan secara tegas norma larangan atau perintah yang dilanggar dan menyebutkan pasal yang memuat norma tersebut.
- h. Jika ketentuan pidana berlaku bagi siapapun, subyek dari ketentuan pidana dirumuskan dengan frase "setiap orang".
- i. Jika ketentuan pidana hanya berlaku bagi subyek tertentu, subyek itu dirumuskan secara tegas, misalnya, orang asing, pegawai negeri, saksi.
- j. Sehubungan adanya perbedaan antara tindak pidana kejahatan dan tindak pidana pelanggaran di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, rumusan ketentuan pidana harus menyatakan secara tegas apakah perbuatan yang diancam dengan pidana itu dikualifikasikan sebagai pelanggaran atau kejahatan.
- k. Rumusan ketentuan pidana harus menyatakan secara tegas apakah pidana yang dijatuhkan bersifat kumulatif, alternatif, atau kumulatif alternatif.
- l. Hindari rumusan dalam ketentuan pidana yang tidak menunjukkan dengan jelas apakah unsur-unsur perbuatan pidana bersifat kumulatif atau alternatif.
- m. Jika suatu Peraturan Perundang-undangan yang memuat ketentuan pidana akan diberlakusurutkan, ketentuan pidananya harus dikecualikan, mengingat adanya asas umum dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menyatakan bahwa ketentuan pidana tidak boleh berlaku surut.
- n. Ketentuan pidana bagi tindak pidana yang merupakan pelanggaran terhadap kegiatan bidang ekonomi dapat tidak diatur tersendiri di dalam Undang-Undang yang bersangkutan, tetapi cukup mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur mengenai tindak pidana ekonomi, misalnya, Undang-Undang Nomor 7 Drt. Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi.
- o. Tindak pidana dapat dilakukan oleh orang-perorangan atau oleh korporasi. Pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dijatuhkan kepada :
  - 1. badan hukum, perseroan, perkumpulan, atau yayasan;
  - 2. mereka yang memberi perintah melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana; atau

### 3. kedua-duanya.

Di Belanda telah ditentukan adanya pengaturan mengenai pelaksanaan pembayaran denda dalam sistem peradilannya dalam perkara pidana (penyelesaian perkara dengan membayar sejumlah uang). Undang-Undang tentang Hukuman Harta Kekayaan 1983 (*The Financial Penalties Act*) mengatur mengenai penjatuhan sanksi dengan pidana denda untuk kasus-kasus ringan atau pelanggaran dan tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara di bawah 6 tahun.<sup>404</sup>

Belanda, dalam kultur pemidanaan (*penal culture*), yang lebih spesifik lagi mengenai budaya penjatuhan pidana (*sentencing culture*), dalam beberapa hal berbeda dengan Inggris dan Wales. Sistem Inggris mempunyai tradisi penjeraan, sedangkan di Belanda lebih pada humanitarian (cinta kasih/manusiawi) yang dikombinasi dengan suatu kesadaran yang besar dari dampak pelaksanaan pemenjaraan yang destruktif. Di Belanda, ide penghukuman hanya tujuan akhir sebagai *ultimum remedium*.<sup>405</sup> Dalam perkembangannya, semua delik dalam KUHP Belanda dicantumkan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara.

Prospek pengaturan pidana denda tidak hanya memfokuskan diri pada substansi hukum pidana, tetapi juga melihat pada pelaksanaan proses peradilan sebagai ujung tombak terciptanya rasa keadilan dalam masyarakat. Pembenahan terhadap penataan institusi atau lembaga dan sistem manajemen atau tata laksana yang mendukung sistem peradilan pidana dalam makna proses hukum yang adil atau layak. Diskresi kelembagaan termasuk diperhitungkan untuk melaksanakan keadilan restoratif dengan persyaratan tertentu yang dibarengi dengan pengawasan, keterbukaan informasi, dan akuntabilitas penegak hukum.

Makna proses hukum yang adil dan layak (sebagai lawan dari *arbitrary process* atau proses yang sewenang-wenang), menurut Mardjono Reksodiputro,

<sup>404</sup> Peter J.P. Tak, *Essays on Dutch Criminal Policy*, Wolf Legal Publisher (WLP), Nijmegen, 2002, p. 19-20. Sebagai perbandingan, di Rusia 10 tahun ke bawah; di Perancis 5 tahun ke bawah, sedangkan di RUU KUHP adalah 4 tahun ke bawah. (hasil wawancara dengan Prof. Andi Hamzah, 6 Januari 2009 di Jakarta)

<sup>405</sup> Christopher Harding *et al*, *Criminal Justice in Europe*, Clarendon Press, Oxford, 2002, p. 319

tidak hanya dikaitkan pada penerapan aturan-aturan hukum acara pidana suatu negara pada seorang tersangka atau terdakwa, tetapi lebih luas dari sekedar penerapan hukum acara pidana yakni mengenai sikap batin penghormatan terhadap hak-hak yang dipunyai warga masyarakat, meskipun ia menjadi pelaku suatu kejahatan.<sup>406</sup>

Di dalam buku yang lain, Mardjono Reksodiputro juga menyatakan bahwa selama ini perhatian terhadap korban kurang sekali sehingga untuk si korban perlu dipikirkan dan diberikan perhatian kepada penderitaan yang dialaminya karena terjadinya tindak pidana. Pemikiran mengenai hal itu akan mempunyai pengaruhnya pada ilmu hukum pidana dan proses peradilan pidana. Kalau benar dapat ditunjukkan bahwa sistem peradilan pidana sekarang ini tidak/kurang memberikan kepuasan kepada korban, dalam arti tidak/kurang memberi perhatian kepada kepentingannya yang dilanggar (dirugikan), maka mungkin diperlukan suatu pembaharuan yang mendalam tentang ini.<sup>407</sup> Permasalahan ini sangat relevan dengan konsep keadilan restoratif dalam prospek atau yang akan dikembangkan dalam sistem pemidanaan di Indonesia pada masa mendatang.

Satjipto Rahardjo mengingatkan bahwa: Pada intinya, ancaman atau pendekatan sistemik yang diterapkan pada proses peradilan pidana melihat penanganan proses peradilan pidana sebagai satu kesatuan sehingga sekalian badan atau lembaga yang terlibat dalam penanganan tersebut ditempatkan dalam satu kesatuan kerangka, yaitu sistem peradilan pidana. Masing-masing badan, seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan masyarakat hanya dilihat sebagai bagian dari satu kesatuan sistem yang besar. Tentu persepsi demikian sangat penting dan mempunyai implikasi yang luas karena dengan begitu yang lebih penting adalah keluaran dari sistem dan bukan dari masing-masing badan itu.<sup>408</sup>

---

<sup>406</sup> *Opcit*, Mardjono Reksodiputro *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, dalam Kumpulan Karangan Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana, hal. 8

<sup>407</sup> Mardjono Reksodiputro, *Mengapa Diperlukan Viktimologi?*, dalam Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, 2007, hal.76

<sup>408</sup> Satjipto Rahardjo, dalam *Kata Pengantar KUHAP*, Gramedia Widiasarana, Jakarta, 1992, hal. xi-xii

Prospek pidana denda yang diatur secara lengkap dalam RUU KUHP, akan lebih berfungsi jika penerapannya dibarengi dengan pengaturan pidana tambahan dan tindakan. Pidana tambahan dan tindakan saling mengisi untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan individu dan kerugian masyarakat akibat tindak pidana. Pengaturan dan penetapan pidana denda harus dapat dialternatifkan dengan pidana ganti kerugian atau pidana ganti kerugian sebagai pidana tambahan untuk setiap pidana denda atau beberapa perbuatan tertentu yang harus diganti dengan pidana ganti kerugian dalam rangka pemulihan kerugian masyarakat. Tindakan perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana atau perbaikan akibat tindak pidana dapat pula dialternatifkan dengan pidana denda untuk tindak pidana tertentu dan subjek hukum pidana tertentu.

Selain pidana tambahan dan tindakan, perlu dikembangkan pula adanya pengaturan dan penerapan secara konsisten penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan (*afdoening buiten process*). Di Belanda, peran jaksa penuntut umum, dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan, diberikan tempat oleh undang-undangnya untuk menjatuhkan pidana denda bagi pelaku tindak pidana dalam kasus individual. Ada dua metode diversifikasi dalam proses peradilan pidana di Belanda, yakni nonpenuntutan pidana dan transaksi (tawar-menawar) dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan.<sup>409</sup>

Pasal 167 CCP (*Code of Criminal Procedure*) menentukan bahwa penuntut umum dapat menentukan untuk tidak dituntut pelaku tindak pidana berdasarkan prinsip-prinsip kelayakan untuk alasan-alasan kepentingan umum. Jadi, penuntut umum dengan syarat tertentu dapat memutuskan untuk menghentikan penuntutan. Untuk melakukan harmonisasi manfaat kewenangan diskresi tugas penuntut umum, Kejaksaan Agung mengajukan petunjuk pelaksanaan nasional. Petunjuk pelaksanaan tersebut didasarkan pada kepentingan umum, misalnya:

---

<sup>409</sup> Peter J.P. Tak, *Essays on Dutch Criminal Policy*, Wolf Legal Productions (WLP), Nijmegen, 2002, p. 16 - 21

- selain sanksi atau hukuman yang dipandang lebih baik atau akan lebih efektif, misalnya, tindakan disiplin, tindakan administratif, atau tindakan perdata;
- penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan jenis kejahatan, misalnya, jika kejahatan tidak mengakibatkan kerugian dan tidak layak untuk mengenakan hukuman;
- penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan pelaku kejahatan, misalnya, umurnya, kesehatan, prospek penyembuhan, atau pelaku pertama;
- penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan negara, misalnya alasan keamanan, ketenteraman dan ketertiban, atau jika ada peraturan baru yang diintrodusir;
- penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan korban, misalnya ganti kerugian telah dibayar.

Dasar untuk nonpenuntutan karena masalah-masalah teknis, dapat berupa:

- kesalahan penetapan sebagai tersangka oleh polisi;
- tidak cukup bukti untuk sebuah penuntutan;
- tidak dapat diterimanya dari suatu penuntutan;
- pengadilan tidak mempunyai kompetensi untuk memeriksa perkara;
- perbuatan tidak/belum tercantum dalam peraturan;
- pelaku tidak bertanggung jawab atas kejahatan karena alasan tertentu.

Transaksi dapat dipertimbangkan sebagai bentuk diversifikasi yang oleh pelaku secara sukarela membayar sejumlah uang kepada negara, memenuhi satu atau lebih persyaratan finansial yang ditetapkan oleh penuntut umum dalam rangka menghindari penuntutan tindak pidana dan pengadilan lebih lanjut. Transaksi ini dikenal sejak 1838 pada kasus finansial (keuangan). Pelaku tindak pidana yang menawarkan kepada jaksa untuk membayar denda secara maksimum sebagaimana ditentukan dalam undang-undang (Pasal 74 a Sr). Tahun 1921 ada ketentuan mengenai jaksa yang diberi kewenangan, sebelum diajukan ke pengadilan, mengajukan satu atau lebih syarat pengganti proses peradilan. Pada tahun 1983, pembayaran/penetapan pada suatu kasus finansial semata-mata menanggihkan untuk pelanggaran ringan yang secara prinsip hanya dipidana dengan denda. Pasal 74 PC menentukan bahwa transaksi dapat dilakukan untuk tindak pidana yang diancam kurang dari 6 tahun, dengan syarat sebagai berikut:

- pembayaran sejumlah uang ke negara, asalkan jumlah uang tersebut tidak kurang dari 5 Gulden dan tidak lebih dari maksimum denda yang ditentukan undang-undang;
- penyangkalan atas benda yang telah disita atau dalam penyitaan;
- penyerahan benda atas penyitaan atau pembayaran pada negara atas harga yang dinilai;
- pembayaran penuh kepada negara sejumlah uang atau menstransfer benda yang disita dari terdakwa, sebagian atau seluruhnya, taksiran-taksiran perolehan yang diperoleh (dengan memakai) atau berasal dari tindak pidana, termasuk biaya yang disimpan;
- seluruh atau sebagian kerugian atas kerusakan yang disebabkan oleh tindak pidana

Di Belanda, transaksi ini hampir sama dengan *a plea-bargaining system*, dan hampir 90 % semua tindak pidana dibawa dalam lingkup transaksi. Lebih dari 35 % semua tindak pidana diselesaikan berdasarkan transaksi oleh jaksa. Hal ini sesuai dengan rencana kebijakan kriminal. Untuk meminimalisasi resiko, perhitungan dan keseragaman pelaksanaan transaksi dikeluarkan petunjuk pelaksanaan untuk tindak pidana biasa yang sering dilakukan transaksi, misalnya, pencurian ringan, transaksinya antara 45 – 350 Euro; pencurian sepeda, transaksinya 113 – 340 Euro. Tindak pidana yang sering ditransaksikan adalah mabok di depan umum dan pengutil. Polisi juga dapat melakukan transaksi, namun jumlahnya dibedakan dengan jaksa, yakni maksimumnya 350 Euro, sedangkan jaksa maksimum transaksinya adalah 450.000 Euro.<sup>410</sup>

Di Belanda, peran jaksa penuntut umum, dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan, diberikan tempat oleh undang-undangnya untuk menjatuhkan pidana denda bagi pelaku tindak pidana dalam kasus-kasus tertentu. Ada dua metode diversifikasi dalam proses peradilan pidana di Belanda, yakni nonpenuntutan pidana dan transaksi (tawar-menawar) dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan.<sup>411</sup> Pasal 167 CCP (*Code of Criminal Procedure*) menentukan bahwa penuntut umum dapat menetapkan pelaku tindak pidana untuk tidak dituntut (dihentikan) berdasarkan prinsip-prinsip kelayakan untuk alasan-alasan kepentingan umum.

<sup>410</sup> *Ibid*, Peter J.P. Tak, p. 22

<sup>411</sup> *Ibid*, Peter J.P. Tak, p.16 - 20



Terkait dengan transaksi di atas, dewan jaksa penuntut umum (*Board of Prosecutor General*) mengeluarkan petunjuk pelaksanaan nasional. Petunjuk pelaksanaan tersebut didasarkan pada kepentingan umum, misalnya:<sup>412</sup>

- selain sanksi atau hukuman yang dipandang lebih baik atau akan lebih efektif, misalnya, tindakan disiplin, tindakan administratif, atau tindakan perdata;
- penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan jenis kejahatan yang tidak mengakibatkan kerugian dan tidak layak untuk dikenai hukuman;
- penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan pelaku kejahatan, misalnya, umurnya, kesehatan, prospek penyembuhan, atau pelaku pertama;
- penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan negara, misalnya alasan keamanan, ketenteraman dan ketertiban, atau jika ada peraturan baru yang diintrodusir;
- penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan korban, misalnya ganti kerugian telah dibayar.

Selain alasan kepentingan umum di atas, terdapat masalah-masalah teknis yang dapat menghentikan penuntutan, yang dapat berupa:

- kesalahan penetapan sebagai tersangka oleh polisi;
- tidak cukup bukti untuk sebuah penuntutan;
- tidak dapat diterimanya dari suatu penuntutan;
- pengadilan tidak mempunyai kompetensi untuk memeriksa perkara;
- perbuatan tidak/belum tercantum dalam peraturan;
- pelaku tidak bertanggung jawab atas kejahatan karena alasan tertentu.

Transaksi dapat dipertimbangkan sebagai bentuk diversi yang oleh pelaku secara sukarela membayar sejumlah uang kepada negara, memenuhi satu atau lebih persyaratan finansial yang ditetapkan oleh penuntut umum dalam rangka menghindari penuntutan tindak pidana dan pengadilan lebih lanjut.

Mardjono Reksodiputro memberikan catatan bahwa *afdoening buiten process* diartikan sebagai *settlement out of court* (penyelesaian tuntas di luar pengadilan). Makna 'tuntas' perlu ditekankan karena dengan telah diselesaikannya perkara tersebut maka hapus semua tuntutananya dan hal ini merupakan substansi yang masuk dalam Bab hilangnya hak menuntut dalam RUU KUHP. Jadi ini bukan masuk dalam KUHP, tetapi masuk dalam hukum

---

<sup>412</sup> *Ibid*, Peter J.P. Tak, p. 21

pidana materiel (KUHP) karena akan menjadi salah satu asas. Jadi, dilakukan *settlement out of court*, maka tuntaslah putusan itu. Dikaitkan dengan model *plea bargaining* di atas, pada umumnya tidak menyelesaikan tuntas, tetapi hanya mengurangi atau menurunkan pidananya<sup>413</sup>

Andi Hamzah mengingatkan bahwa perlu dipahami mengenai istilah *restorative justice*, *afdoening buiten process*, dan asas oportunitas dalam kaitannya dengan prospeksi pidana denda di atas. Ketiga istilah tersebut bisa tumpang tindih pengertiannya.<sup>414</sup> Lebih lanjut Andi Hamzah menyatakan bahwa jaksa di Indonesia mempunyai kewenangan oportunitas artinya boleh menuntut boleh juga tidak dengan syarat atau tanpa syarat. Saya tidak menuntut anda, tetapi anda harus membayar supermarket tempat anda mengutil susu. Ini asas oportunitas dengan syarat membayar. Bisa saja dengan syarat lain, misalnya dengan meminta maaf atau selama 3 bulan tidak ke supermarket lagi. Di Norwegia, jaksa dapat mengenakan denda sendiri karena Norwegia sudah tidak lagi menerapkan trias politika secara ketat sehingga jaksa pun dapat memutus. Di Swedia, tidak menganut asas oportunitas, sehingga semua perkara harus dituntut, tetapi jaksa dapat (hanya melalui telepon kepada hakim) agar yang bersangkutan didenda saja supaya perkara cepat selesai. Mengenai *afdoening buiten process*, jaksa juga yang berwenang, namun jaksa harus mendapatkan persetujuan korban terlebih dahulu. Jadi ada perdamaian terlebih dahulu antara korban dan pelaku, dan korban secara rela dibayar sebagai ganti kerugian. Di Rusia, semua tindak pidana diancam dengan penjara 10 tahun ke bawah, boleh damai. Belanda 6 tahun ke bawah dan Perancis 5 tahun ke bawah. KUHP 4 tahun ke bawah. Jaksa di sini sebagai juru damai dan ini berlaku *ne bis in idem* sehingga tidak bisa dituntut lagi dalam perkara yang sama. Hal ini untuk mengefektifkan *afdoening buiten process*. Mengenai istilah *restorative justice*, Andi Hamzah tidak berani mengatakan bahwa *restorative justice* sama dengan *afdoening buiten process*, artinya tidak persis sama, karena *restorative justice* boleh tanpa batas. Misalnya dalam hukum Islam, membunuh orang bisa

---

<sup>413</sup> Masukan dan saran dari Mardjono Reksodiputro dalam ujian tertutup, 14 Januari 2009

<sup>414</sup> Masukan dan saran dari Andi Hamzah dalam ujian tertutup, 14 Januari 2009

dilakukan *restorative justice*, sedangkan *afdoening buiten process* dibatasi, seperti di Rusia di bawah 10 tahun. Hal ini juga dibatasi dengan bagaimana tindak pidana dilakukan (caranya) sehingga tidak secara otomatis dilakukan *afdoening buiten process*.

### **C. Pidana Denda sebagai Alternatif Pidana Penjara**

Tindak pidana kejahatan dalam KUHP pada umumnya diancam dengan pidana penjara. Dalam beberapa ketentuan di KUHP terdapat pula suatu tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana kurungan atau denda tanpa dialternatifkan dengan pidana penjara. Pidana kurungan dan denda tersebut ada yang diancamkan secara tunggal dan ada yang secara alternatif. Kejahatan yang hanya diancam dengan pidana kurungan ditentukan dalam Pasal 334 ayat (2) dan ayat (3) yang masing-masing diancam pidana kurungan paling lama 9 (sembilan) bulan dan 1 (satu) tahun. Kejahatan yang hanya diancam dengan pidana denda saja ditentukan dalam Pasal 403 yakni paling banyak Rp.150.000,- (seratus lima puluh ribu rupiah). Pidana tunggal dan pidana alternatif sebagai pengganti atau pilihan pidana penjara tidak signifikan dalam KUHP sehingga yang menonjol adalah ancaman pidana penjara yang secara prosentase telah dikemukakan dalam Bab sebelumnya.

Untuk melengkapi pembahasan mengenai pidana denda, dalam bab ini akan ditinjau terlebih dahulu mengenai lembaga pidana penjara dalam penerapan konsep pemasyarakatan dalam kerangka memperbandingkan antara konsep pidana penjara dan pidana denda. Hal ini dimaksudkan untuk memahami dan menggambarkan kondisi permasalahan terkait dengan sistem pemasyarakatan di Indonesia. Permasalahan yang kompleks di tubuh lembaga pemasyarakatan membutuhkan perhatian dan dukungan dari pemerintah dan masyarakat, baik berupa dana maupun dukungan nonfinansial berupa kerja sama dalam upaya pemulihan atau rehabilitasi sosial narapidana.

Sistem pemasyarakatan sebagai subsistem peradilan pidana saling berkaitan dengan subsistem lainnya yakni penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Sebagai subsistem pelaksanaan terakhir dari

sistem peradilan pidana, lembaga pemasyarakatan menempatkan dirinya sebagai pintu terakhir dalam rangka keberhasilan rangkaian penegakan hukum. Terdapat empat penegak hukum yang bertanggung jawab dalam sistem peradilan pidana yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan. Keempat penegak hukum di atas sering terbelenggu oleh suatu undang-undang yang dalam ketentuan pidananya lebih banyak mencantumkan pidana penjara daripada pidana denda sehingga lembaga pemasyarakatan sebagai muara dari peradilan pidana lebih banyak menampung orang-orang bersalah yang dijatuhi pidana penjara. Seperti layaknya kantong besar yang diminati oleh para penegak hukum untuk selalu memenjarakan terpidana, namun kantong besar tersebut dalam perjalanannya tidak dapat menampung sejumlah narapidana (*over-capacity*) dan di dalamnya banyak menimbulkan permasalahan.

Secara normatif<sup>415</sup>, sistem pemasyarakatan sangat ideal dalam rangka pembinaan warga binaan (narapidana), namun dalam pelaksanaannya masih menyisakan pertanyaan-pertanyaan. Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa setelah lebih dari tiga puluh tahun konsepsi pemasyarakatan terpidana penjara dicanangkan, masih belum ada juga evaluasi yang secara objektif ingin melihat seberapa jauh konsepsi tersebut telah terlaksana secara nyata.<sup>416</sup> Sebagaimana dipahami mengenai sistem pemasyarakatan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan telah menggariskan bahwa pemenjaraan tidak ditujukan untuk membuat seorang narapidana merasakan pembalasan akibat perbuatan jahat yang telah dilakukannya. Sistem pemasyarakatan dikembangkan dengan maksud agar terpidana menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana

---

<sup>415</sup> Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menentukan bahwa sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

<sup>416</sup> Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan, Buku Kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 39

sehingga dapat diterima kembali dalam lingkungan masyarakat, berperan aktif dalam pembangunan, dan hidup wajar sebagai masyarakat yang baik dan bertanggung jawab.

Studi awal penerapan konsep pemasyarakatan oleh Tim Peneliti MaPPI FHUI, KRHN, dan LBH Jakarta memberikan gambaran bahwa upaya pembinaan yang dilakukan oleh Lapas (Lembaga Pemasyarakatan) tampaknya tidak sepenuhnya berjalan dengan baik. Pelaksanaan sistem pemasyarakatan saat ini masih belum didukung dengan prasarana dan sarana yang memadai sehingga menimbulkan berbagai permasalahan.<sup>417</sup> Pada umumnya permasalahan timbul karena adanya pengabaian terhadap asas-asas pelaksanaan sistem pemasyarakatan.<sup>418</sup> Tim Peneliti mengemukakan lebih lanjut bahwa permasalahan yang sering mengemuka adalah tidak adanya persamaan perlakuan kepada warga binaan pemasyarakatan, seringkali terjadi pungli, adanya kesulitan warga binaan pemasyarakatan untuk bertemu dengan pihak keluarga, adanya kesan bahwa Lapas merupakan ajang sekolah bagi pengembangan kemampuan kriminalitas seseorang, minimnya standar pelayanan kesehatan yang diberikan, dan masih banyak permasalahan lain yang harus diperhatikan untuk segera dibenahi. Berbagai permasalahan yang timbul merupakan imbas dari kurangnya perhatian negara dan masyarakat terhadap

---

<sup>417</sup> Tim Peneliti MaPPI FHUI, KRHN, dan LBH Jakarta, *Menunggu Perubahan dari Balik Jeruji (Studi Awal Penerapan Konsep Pemasyarakatan)*, Partnership, Jakarta, 2007, hal. 4

<sup>418</sup> Asas-asas sistem pelaksanaan sistem pemasyarakatan di dalam Undang-Undang tentang Pemasyarakatan disebutkan ada 6 asas yakni a. Pengayoman (perlakuan terhadap warga binaan pemasyarakatan dalam rangka melindungi masyarakat dari kemungkinan diulangnya tindak pidana oleh warga binaan pemasyarakatan agar menjadi warga yang berguna di dalam masyarakat; b. Persamaan perlakuan dan pelayanan (pemberian perlakuan dan pelayanan yang sama kepada warga binaan pemasyarakatan tanpa membedakan orang); c. Pendidikan dan pembimbingan (penyelenggaraan pendidikan dan bimbingan dilaksanakan berdasarkan Pancasila, antara lain penanaman jiwa kekeluargaan, keterampilan, pendidikan kerohanian, dan kesempatan untuk menunaikan ibadah); d. Penghormatan harkat dan martabat manusia (sebagai orang yang tersesat warga binaan pemasyarakatan harus tetap diperlakukan sebagai manusia); e. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan (warga binaan pemasyarakatan harus berada dalam Lapas untuk jangka waktu tertentu sehingga negara mempunyai kesempatan penuh untuk memperbaikinya. Selama di Lapas, warga binaan pemasyarakatan tetap memperoleh hak-haknya yang lain seperti layaknya manusia, dengan kata lain hak perdatanya tetap dilindungi seperti hak memperoleh perawatan kesehatan, makan, minum, pakaian, tempat tidur, latihan keterampilan, olah raga, atau rekreasi); f. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu (walaupun warga binaan pemasyarakatan berada di Lapas, tetapi harus tetap didekatkan dan dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat, antara lain berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk kunjungan, hiburan ke dalam Lapas dari anggota masyarakat yang bebas, dan kesempatan berkumpul bersama sahabat dan keluarga seperti program cuti mengunjungi keluarga)

Lapas. Kurangnya anggaran dan sistem perencanaan menambah kompleksnya permasalahan Lapas.

Di sisi lain, kecenderungan pembentuk undang-undang untuk memenjarakan pelaku tindak pidana dengan melakukan kriminalisasi atau ancaman pidana penjara yang tinggi terhadap perbuatan tertentu mengarahkan pengadilan untuk memenjarakan pelaku sehingga pada bagian hilir, yakni Lapas, penuh dan sesak dengan warga binaan masyarakat. Hal inilah yang mengakibatkan petugas pemasyarakatan cenderung menyalahgunakan kekuasaan terhadap warga binaan pemasyarakatan berupa perlakuan diskriminatif dan KKN. Selain kecenderungan pembentuk undang-undang untuk memenjarakan pelaku tindak pidana, pembentuk undang-undang juga belum mempunyai patokan yang baku dalam menentukan ringan dan beratnya pidana penjara. Barda Nawawi berpendapat bahwa dalam kebijakan legislatif selama ini tidak pernah dirumuskan suatu pedoman atau kriteria penjatuhannya pidana penjara. Dengan perkataan lain, tidak ada pola penerapan pidana (*straftoemetingspatroon*) atau motivasi pemidanaan yang cukup rasional untuk menjatuhkan pidana penjara.<sup>419</sup> Dalam praktik penyusunan RUU, kriminalisasi suatu perbuatan yang sifatnya administratif atau pelanggaran tertentu yang sifatnya ringan sering dijadikan perbuatan yang sifatnya jahat. Sebagai suatu derita, pidana menjadi manusiawi, bukan bergantung pada penilaian pembentuk undang-undang, melainkan terletak pada keadilan dari hukuman yang dapat dirasakan masyarakat.<sup>420</sup>

Dari kebijakan pembentuk undang-undang untuk lebih senang menentukan pidana penjara daripada pidana lain yang mengakibatkan sistem peradilan pidana di hilir menampung lebih banyak narapidana yang dijatuhi pidana penjara. Herbert L. Packer, dalam tulisan: "*The Justification for Punishment*" menyatakan bahwa hukum pidana selalu dilihat di antara dua hal. Di satu sisi ada pandangan bahwa secara moral hukuman tidak dipergunakan

---

<sup>419</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, hal. 115

<sup>420</sup> Petrus Irwan Pandjaitan dan Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Kemana*, Ind Hill Co, Jakarta, 2007, hal. 81

lagi sebagai pembenaran. Di sisi lain, ada pandangan bahwa tujuan proses kriminal hanya patut untuk perlindungan masyarakat dari perilaku antisosial.<sup>421</sup>

Jika pidana penjara diperlukan untuk perlindungan masyarakat dari perilaku antisosial, maka penggunaannya perlu dibatasi dalam rangka mengurangi kritik-kritik terhadap pidana penjara. Pembatasan terhadap pidana penjara merupakan kritik yang moderat dalam arti pidana penjara masih diperlukan, namun dengan tetap memperhatikan *strafmodus*, *strafmaat*, dan *strafsoort*. *Strafmodus*, dilihat dari sudut pelaksanaan pidana penjara, apakah sistem pembinaan oleh lembaga berjalan sesuai dengan harapan. *Strafmaat*, dilihat dari sudut lamanya pidana penjara, terutama penggunaan pidana penjara singkat (pendek), sedangkan *strafsoort* ditujukan terhadap penggunaan atau penjatuhan pidana penjara dilihat sebagai jenis pidana, yaitu adanya kecenderungan untuk mengurangi atau membatasi penjatuhan pidana penjara secara limitatif dan selektif.<sup>422</sup> Penjara yang dilakukan secara limitatif dan selektif harus memperhatikan *strafmodus*, *strafmaat*, dan *strafsoort* di atas.

Dari kritik yang berkembang terhadap pidana penjara dan pelaksanaannya, yang salah satunya dikatakan "pidana penjara mau ke mana?", secara empirik memang menimbulkan permasalahan karena sarana dan prasarananya yang tidak memadai. Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa ada dua kritikan terhadap pidana penjara: pertama adalah kritikan moderat dan kedua adalah kritikan ekstrim. Pada kritikan moderat, pengkritik pada dasarnya masih mempertahankan pidana penjara, namun penggunaannya dibatasi. Kritikan ekstrim mengharapkan bahwa pidana penjara dihapuskan.<sup>423</sup>

Di dalam Tabel 34, halaman 406, dan grafik-grafiknya serta jenis pidana yang dijatuhkan (Tabel 34A, 34B, dan 34C, pada halaman yang sama) dapat diketahui bahwa sebagian lembaga pemasyarakatan (Lapas) di seluruh Indonesia belum mampu menampung narapidana. Data di bawah ini (dalam

---

<sup>421</sup> Herbert L. Packer, *The Justification for Punishment*, dalam Justice, Punishment, Treatment, The Free Press, New York, 1973, p. 183

<sup>422</sup> Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hal. 84 – 85. Bandingkan juga dengan uraian Barda Nawawi dalam Kapita Selekta Hukum Pidana dan dalam Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana.

<sup>423</sup> *Opcit*, Barda Nawawi Arief, Kapita Selekta Hukum Pidana, hal. 33

bentuk tabel) diperoleh pada tanggal 7 April 2008 pada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang menunjukkan bahwa unit pelaksana teknis (UPT) Lapas pada setiap ibukota provinsi atau ibukota kabupaten/kota yang berpenduduk relatif padat, kapasitas Lapas tidak sebanding dengan penghuni narapidana. Di Provinsi Sumatera Utara, dari 32 kota (1 kota provinsi dan 32 kabupaten/kota) hanya 7 UPT Lapas yang belum kelebihan narapidana, sedangkan 25 UPT Lapas sudah melebihi kapasitas, misalnya, di Medan ada 3 Lapas yakni Lapas Dewasa, Lapas Anak, dan Lapas Wanita semuanya kelebihan narapidana. Di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dari 20 UPT Lapas, 8 di antaranya sudah melebihi kapasitas, misalnya, Lapas Lhok Seumawe, Lapas Langsa, Lapas Meulaboh, dan Lapas Kutacane. Di Provinsi Sumatera Selatan, dari 16 UPT Lapas, 11 di antaranya sudah melebihi kapasitas.

Dalam Tabel 35 dan Tabel 36 di bawah ini yakni untuk Daerah Khusus Ibukota dan Provinsi Jawa Barat dapat dijadikan perhatian dalam kerangka pemenuhan sistem pemasyarakatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Tabel 35  
Lapas/Rutan DKI

DKI Jakarta					
1	Lapas Cipinang	I	1,580	3,790	OVER
2	Lapas Narkotika Jakarta	IIA	1,084	1,480	OVER
3	Lapas Terbuka Jakarta	IIB	50	24	
4	Rutan Jakarta Pusat (Salemba I)	I	850	3,174	OVER
5	Rutan Jakarta Timur	IIA	504	1,416	OVER
6	Rutan Cipinang				
7	Rutan Jakarta Pusat (Salemba II)				

Tabel 36  
Lapas/Rutan Jawa Barat

Jawa Barat					
1	Lapas Sukamiskin	I	552	493	
2	Lp.Narkotika Bandung (Banceuy)	IIA	500	907	OVER
3	Lapas Bogor	IIA	445	1,565	OVER
4	Lapas Subang	IIA	400	503	OVER
5	Lapas Cirebon	I	555	397	



6	Lapas Kuningan	IIA	259	545	OVER
7	Lapas Karawang	IIA	300	703	OVER
8	Lapas Bekasi	IIA	300	1,596	OVER
9	Lapas Narkotika Cirebon	IIA	350	982	OVER
10	Lapas Sukabumi	IIB	111	543	OVER
11	Lapas Cianjur	IIB	250	456	OVER
12	Lapas Sumedang	IIB	100	309	OVER
13	Lapas Garut	IIB	125	395	OVER
14	Lapas Tasikmalaya	IIB	150	472	OVER
15	Lapas Ciamis	IIB	118	278	OVER
16	Lapas Indramayu	IIB	299	432	OVER
17	Lapas Majalengka	IIB	175	362	OVER
18	Lapas Purwakarta	IIB	250	289	OVER
19	Rutan Bandung	I	780	1,898	OVER
20	Rutan Cirebon	I	350	392	OVER
21	Lp.Wanita Bandung			0	
22	Lapas Cibinong			0	
	Jumlah Yang Operasional	20	6,369	13,517	

Dari keseluruhan UPT Lapas di Indonesia sebagaimana diuraikan dalam Tabel 35 dan 36, jumlah kapasitas penghuni Lapas dan Rutan sebanyak 77.022 telah dihuni 112.126 orang dari 391 Lapas dan Rutan serta Cabrutan. Kelebihan beban penghuni sebanyak 35.104, hampir 50 %, dapat menimbulkan permasalahan, terkait dengan pembinaan narapidana di Lapas dan perawatan di Rutan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan peraturan pelaksanaannya. Untuk membandingkan data sebelumnya, terlampir beberapa data mengenai kapasitas daya tampung dan tindak pidana yang dilakukan.

Konsep pembinaan yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dimaksudkan agar terpidana menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali dalam lingkungan masyarakat, berperan aktif dalam pembangunan, dan hidup wajar sebagai masyarakat yang baik dan bertanggung jawab. Konsep tersebut akan bermanfaat jika ditujukan kepada narapidana yang melakukan tindak pidana berat yang diancam 7 tahun atau

lebih. Konsep yang ditawarkan oleh RUU KUHP dan RUU KUHAP dapat dijadikan acuan pada masa mendatang dalam menentukan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, semua tindak pidana yang tergolong sangat serius (di atas 7 tahun penjara) tidak dialternatifkan dengan pidana denda (lihat Tabel 37 pada halaman 314).

Selain pedoman di atas, dalam RUU KUHP juga ditentukan mengenai pedoman bagi hakim. Pasal 55 ayat (1) menentukan bahwa dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan :

- a. kesalahan pembuat tindak pidana;
- b. motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- c. sikap batin pembuat tindak pidana;
- d. apakah tindak pidana dilakukan dengan berencana;
- e. cara melakukan tindak pidana;
- f. sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana;
- g. riwayat hidup dan keadaan sosial dan ekonomi pembuat tindak pidana;
- h. pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana;
- i. pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
- j. pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/atau
- k. pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

Pedoman pemidanaan di atas dimaksudkan agar nantinya dapat membantu hakim dalam mempertimbangkan takaran atau berat ringannya pidana yang akan dijatuhkan. Melalui pertimbangan hal-hal yang dirinci dalam pedoman tersebut, diharapkan pidana yang dijatuhkan bersifat proporsional dan dapat difahami oleh masyarakat, terutama pembuat tindak pidana. Rincian di atas tidak limitatif, dalam arti hakim dapat menambahkan pertimbangan lain sesuai dengan keyakinan hakim. Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan. Pedoman ini disebut dengan *rechterlijke pardon* yang memberikan kewenangan kepada hakim untuk memberi maaf pada seseorang yang bersalah

melakukan tindak pidana yang sifatnya ringan atau tidak serius. Pemberian maaf ini dicantumkan dalam putusan hakim dan tetap harus dinyatakan bahwa terdakwa terbukti melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.

Ketentuan pedoman di atas harus dibarengi dengan pembaruan hukum acara pidananya agar mempunyai satu sistem dan tujuan yang sama. Dalam RUU KUHAP telah diakomodasi mengenai pedoman bagi jaksa penuntut umum untuk tindak pidana tertentu dan pembuat tindak pidana. Pasa 42 RUU KUHAP menentukan bahwa penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat untuk tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan; tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda; umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau kerugian sudah diganti.

Jika pidana denda ditetapkan oleh jaksa penuntut umum, maka yang berlaku adalah ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur penerimaan negara bukan pajak (PNBP) sebagai salah satu bentuk pengawasan dan sekaligus perolehan dana untuk dimasukkan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara. Ketentuan PNBP di atas harus juga diperlakukan untuk proses di pengadilan jika dilakukan *afdoening buiten process* untuk perkara tindak pidana tertentu.

Untuk mencegah terjadinya hambatan proses peradilan, di dalam RUU KUHAP diperkenalkan adanya hakim komisaris yang berwenang menetapkan atau memutuskan sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan serta pembatalan atau penangguhan penahanan. Secara lengkap, ketentuan tersebut dituangkan dalam Pasal 111 RUU KUHAP yang berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 111

- (1) Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan :
  - a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
  - b. pembatalan atau penangguhan penahanan;

- c. bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
  - d. alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti
  - e. ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
  - f. tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
  - g. bahwa penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
  - h. penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
  - i. layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan.
  - j. pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.
- (2) Permohonan mengenai hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh tersangka atau penasihat hukumnya atau oleh penuntut umum, kecuali ketentuan pada ayat (1) huruf i hanya dapat diajukan oleh penuntut umum.
- (3) Hakim Komisaris dapat memutuskan hal-hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) atas inisiatifnya sendiri, kecuali ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i.

Di dalam naskah akademis RUU KUHAP disebutkan bahwa perubahan penting dalam Rancangan KUHAP menyangkut lembaga baru, yaitu hakim komisaris menggantikan praperadilan. Praperadilan adalah lembaga yang khas KUHAP, yang ternyata kurang efektif karena bersifat pasif menunggu gugatan para pihak. Lagi pula bukan lembaga yang berdiri sendiri tetapi melekat pada pengadilan negeri. Ketua pengadilan negerilah yang menunjuk seorang hakim menjadi hakim praperadilan jika masuk suatu permohonan. Jadi ide hakim komisaris berbeda dari praperadilan akan tetapi tidak sama dengan *rechtercommissaris* di Belanda dan *juge d'instruction* di Perancis karena hakim komisaris versi Rancangan KUHAP sama sekali tidak memimpin penyidikan. Jadi merupakan revitalisasi praperadilan yang sudah ada di dalam KUHAP sekarang. Secara tidak sengaja justru mirip dengan *Giudice per le indagini preliminary* (hakim pemeriksa pendahuluan) di Italia. Italia bahkan menghapus *Giudice Istruttore* yang sama dengan *juge d'instruction* di Perancis dan

*rechtercommissaris* di Belanda. Tugas *Giudice per le indagini preliminary* (hakim pemeriksa pendahuluan) yang mengawasi jalannya penyidikan dan penuntutan mirip dengan hakim komisaris versi Rancangan. Ada sebagian wewenang hakim Pengadilan Negeri seperti izin penggeledahan, penyitaan, penyadapan dan perpanjangan penahanan berpindah ke hakim komisaris agar proses menjadi cepat, tidak mengganggu hakim pengadilan negeri yang sibuk menyidangkan perkara pidana, perdata, dll.

Dengan adanya hakim komisaris, sistem yang dibangun terkait dengan penyelesaian di luar sidang dan penangguhan penahanan oleh penyidik dengan menetapkan pidana denda atau ganti kerugian yang pelaksanaannya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang mengatur penerimaan negara bukan pajak, maka efektivitas penerapan denda atau ganti kerugian dapat terwujud, termasuk adanya konsep penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui denda atau ganti kerugian.

#### **D. Pola Pidana Denda**

Pola pemidanaan yang digunakan selama ini pada umumnya dengan mengacu pada KUHP atau pendapat para ahli hukum pidana yang telah melakukan pengelompokan atau penggolongan tindak pidana. Wirjono Prodjodikoro, misalnya, telah mengelompokkan tindak pidana yang ditentukan dalam KUHP secara kualitatif dengan melihat pelanggaran berbagai kepentingan yang dilindungi.<sup>424</sup> Menurut Wirjono Prodjodikoro, cara penggolongan tindak pidana dilihat dari kepentingan yang dilindungi, meliputi:

- 1) kepentingan oknum/pribadi;
- 2) kepentingan masyarakat;
- 3) kepentingan negara.

Kejahatan terhadap kepentingan pribadi/oknum: (Bab XIII s.d. Bab XXVII dan Bab XXX KUHP) dibagi ke dalam: tindak pidana terhadap kekayaan orang (Bab XXII s.d. Bab XXVII dan Bab XXX); tindak pidana terhadap nyawa dan

<sup>424</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Eresco, Jakarta – Bandung, 1980, hal. 4 – 9

tubuh orang (Bab XV, Bab XVII, Bab XIX, Bab XX, Bab XXI); tindak pidana terhadap kehormatan orang (Bab XIII, Bab XVI, Bab XVII); dan tindak pidana kesopanan (kesusilaan) (Bab XIV). Kejahatan terhadap kepentingan masyarakat (Bab V, VI, VII, IX, X, XI, XII dan XXIX KUHP) dibagi ke dalam: membahayakan keadaan (V, VI, VII, XXIX) dan pemalsuan (IX, X, XI, XII). Kejahatan terhadap kepentingan negara (Bab I, II, III, IV, VIII dan XXVIII KUHP) dibagi ke dalam: kedudukan negara (I, II, III, IV) dan tindakan-tindakan alat negara (VIII, XXVIII).

Dalam skema yang disusun oleh Zamhari Abidin, dikemukakan bahwa tugas hukum pidana adalah melindungi kepentingan hukum (*rechtsbelangen*) yang digolongkan ke dalam perlindungan terhadap nyawa, badan, kehormatan, kebebasan, dan kekayaan. Di Jerman kepentingan hukum terdiri atas hak-hak (*rechten*), keadaan hak (*rechtsstoestand*), hubungan hukum (*rechtsbetrekking*), dan lembaga-lembaga kemasyarakatan (*maatschappelijke instellingen*).<sup>425</sup>

Satochid Kartanegara mengartikan kepentingan hukum sebagai berikut:

Kepentingan hukum adalah kepentingan yang harus dijaga agar supaya tidak dilanggar, dan yang kesemuanya itu ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Jadi tiap kepentingan masyarakat tidak dapat dibiarkan diganggu.<sup>426</sup>

Satochid lebih lanjut mengatakan bahwa ada tiga macam kepentingan hukum (*rechtsbelangen*) yang harus dilindungi, yakni kepentingan perseorangan (*individuele belangen*), kepentingan masyarakat (*maatschappelijke belangen*), dan kepentingan negara (*staatsbelangen*).

Menurut Satochid, sekalipun dikenal 3 penggolongan kepentingan hukum, akan tetapi sebenarnya kepentingan hukum itu tidak dapat dipisah-pisahkan. Hal ini disebabkan karena suatu kepentingan hukum baru dapat dianggap sebagai kepentingan perseorangan, jika kepentingan itu juga merupakan kepentingan masyarakat (*het belang van het individu zal slechts als een rechtsbelang erkend worden, indien het tevens het belang van de maatschappij betekent*). Kepentingan hukum yang demikian itu adalah kepentingan:

---

<sup>425</sup> Zamhari Abidin, *Pengertian dan Asas Hukum Pidana dalam Schema (bagan) dan Sysnosis (catatan singkat)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal 4 – 15

<sup>426</sup> Satochid Kartanegara, *Kumpulan Kuliah Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa, hal. 79

- a. jiwa (*leven*);
- b. badan (*lijf*);
- c. kehormatan (*eer*)
- d. kemerdekaan (*vrijheid*); dan
- e. harta benda (*vermogen*)

Adapun kepentingan hukum bagi masyarakat adalah ketenteraman dan keamanan (*rust en orde*) dan kepentingan hukum bagi negara adalah keamanan negara. Dari ketiga kepentingan hukum di atas yang tidak dapat dipisahkan, Satochid memberikan gambaran bahwa unsur hukum mengandung pula beberapa kepentingan, misalnya 'perkawinan' yang merupakan lembaga (bangunan) masyarakat yang di dalamnya tersimpul kepentingan masyarakat yaitu sifat yang agung dari perkawinan itu, juga adanya kepentingan suami istri. Jika kita meninjau kepentingan negara yakni keamanan negara, maka kepentingan ini merupakan kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan juga, misalnya *nachtrust* (istirahat malam) merupakan kepentingan perseorangan, namun juga kepentingan masyarakat. Satochid menambahkan bahwa sungguhpun kepentingan itu tidak dapat dipisah-pisahkan, akan tetapi perpindahan dari *accent*-nya tidak lah khusus karena "sesaat adalah merupakan kepentingan perseorangan, pada saat lainnya merupakan kepentingan masyarakat". Pada dasarnya, tiap-tiap negara mempunyai kepentingan hukumnya sendiri-sendiri, meskipun pada umumnya kepentingan hukum itu sama, yaitu jiwa, badan, kehormatan, kemerdekaan, dan harta benda yang kesemuanya itu harus dijaga agar tidak dilanggar.<sup>427</sup>

Penggolongan di atas akan dijadikan acuan untuk mengklasifikasi penentuan pola penentuan pidana denda dalam kelompok-kelompok kategori sehingga tampak perbedaan berat dan ringan serta kualifikasi kepentingan yang dilindungi. Pola penentuan pidana denda diklasifikasi dari tindak pidana berat (*serius*) sampai yang teringan untuk menunjukkan perbedaan jarak kualifikasi tindak pidana yang satu dengan yang lain. Pola pidana denda juga diklasifikasi terhadap penentuan pidana denda bagi korporasi, anak yang melakukan tindak pidana, undang-undang di luar KUHP, dan peraturan daerah.

<sup>427</sup> *Ibid*, Satochid, hal. 79 – 81

Penentuan pola terkait juga dengan penentuan golongan ancaman pidana dengan bobot sangat ringan, ringan, sedang, berat, sangat berat (serius), sebagaimana digambarkan dalam Tabel 37, halaman 314, yang di dalamnya dapat ditentukan jenis pidananya yang dipilih berdasarkan penggolongan di atas. Ancaman dapat ditentukan penjara saja, penjara atau denda, atau denda saja. hal ini tergantung dari penggolongannya. Penggolongan yang ditentukan dalam 5 bobot di atas harus melihat kepentingan hukum apa yang dilindungi. Misalnya mengenai "zina" antara dua orang bujang atau kumpul kebo. Apakah zina atau kumpul kebo itu berat atau tidak? Jika zina yang salah satunya terikat perkawinan, kepentingan hukum apa yang dilindungi? Seperti tindak pidana korupsi, kepentingan hukum apa yang harus dilindungi, tidak sekadar aset negara, tetapi lebih daripada itu, misalnya nilai-nilai koruptif yang telah berbudaya di masyarakat.<sup>428</sup> R Emmelink berpendapat bahwa ada kepentingan hukum yang ingin dilindungi karena merupakan *immediatly danger* (bahaya yang segera) yang berbeda dengan kepentingan yang ingin dilindungi karena *expective danger* (*gevaarzetting delicten*/membahayakan di masa yang akan datang), misalnya pembunuhan, pemerkosaan, pencurian, penyebaran pornografi atau *riot* (huru-hara dengan merusak barang atau membahayakan nyawa).<sup>429</sup>

R Emmelink mengingatkan, sebelum menentukan kategorisasi tindak pidana dan ancamannya, harus memahami makna tindak pidana itu sendiri. Tindak pidana adalah perilaku yang pada waktu tertentu dalam konteks suatu budaya dianggap tidak dapat ditolerir dan harus diperbaiki dengan mendayagunakan sarana yang disediakan oleh hukum pidana.<sup>430</sup> Lebih lanjut R Emmelink menyatakan bahwa perilaku atau perbuatan tersebut dapat berupa gangguan atau menimbulkan bahaya terhadap kepentingan sehingga kepentingan tersebut harus dilindungi. Dalam rangka melindungi kepentingan hukum, pembuat undang-undang perlu memfokuskan pada tindakan-tindakan

---

<sup>428</sup> Catatan dan tambahan serta saran dari Mardjono Reksodiputro dalam ujian tertutup pada tanggal 14 Januari 2009

<sup>429</sup> *Ibid*, Mardjono Reksodiputro, bandingkan juga dengan R Emmelink, hal. 61 – 64

<sup>430</sup> *Opcit*, R Emmelink, hal. 61



yang bersifat, misalnya, menyakiti, merugikan, dan tindakan yang membahayakan lainnya.

Barda Nawawi Arief, salah satu anggota Panitia Penyusunan RUU KUHP, dalam membahas RUU KUHP (2004 – 2006) menentukan patokan-patokan sebagai pedoman bagi tim perumus RUU KUHP. Pola Pemidanaan tersebut sebagai model, acuan, pegangan untuk membuat atau menyusun ketentuan (perumusan) pidana dalam Buku II. Hal ini berbeda dengan pedoman pemidanaan sebagai istilah *guidence of sentencing* yakni pedoman bagi hakim untuk menjatuhkan atau menetapkan pemidanaan.

Pola pemidanaan harus mengandung aspek perlindungan masyarakat dengan menentukan ukuran objektif berupa maksimum pidana sebagai simbol kualitas norma sentral masyarakat yang ingin dilindungi dalam perumusan tindak pidana yang bersangkutan. Selain aspek perlindungan masyarakat, diperhatikan juga aspek perlindungan individu dengan menentukan batas-batas kewenangan penegak hukum menjatuhkan pidana.

Dalam penentuan maksimum, penyusun undang-undang selalu dihadapkan pada masalah pemberian bobot dengan menetapkan kuantifikasi ancaman pidana maksimumnya. Penetapan maksimum pidana untuk menunjukkan tingkat keseriusan atau kualitas suatu tindak pidana, bukanlah pekerjaan yang mudah dan sederhana.<sup>431</sup> Untuk itu, diperlukan pengetahuan yang cukup mengenai urutan tingkat atau gradasi nilai dari norma sentral masyarakat dan kepentingan-kepentingan hukum yang akan dilindungi itu. Menentukan gradasi nilai kepentingan hukum yang akan dilindungi itu jelas bukan pekerjaan yang mudah.

Pola maksimum dan minimum pidana yang dianut oleh RUU KUHP ditentukan dalam Buku I dan perumusan tindak pidananya ditentukan dalam Buku II. Perumusan tindak pidana dalam Buku II digunakan pola perumusan sebagai berikut:

1. Jika suatu tindak pidana yang menurut penilaian dianggap tidak perlu diancam dengan pidana penjara atau bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara, digolongkan sebagai tindak pidana sangat

<sup>431</sup> Opcit, Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai: Kebijakan Hukum Pidana*,...hal. 118

ringan. Golongan ini hanya diancam dengan pidana denda menurut Kategori ke-1 sampai Kategori ke-2.

2. Semua tindak pidana yang menurut penilaian patut diancam dengan pidan penjara maksimum 1 tahun sampai dengan 7 tahun, selalu akan dialternatifkan dengan pidana denda dengan penggolongan: untuk golongan ringan maksimum penjara 1 sampai 2 tahun), diancam dengan maksimum denda Kategori ke-3; untuk golongan sedang (maksimum penjara 2 sampai 4 tahun) dan golongan berat (maksimum penjara 4 tahun sampai 7 tahun) diancam dengan maksimum denda Kategori ke-4.
3. Semua tindak pidana yang tergolong sangat serius (di atas 7 tahun penjara) tidak dialternatifkan dengan pidana denda, kecuali jika dilakukan oleh korporasi dapat dikenakan maksimum denda menurut Kategori ke-5 untuk delik yang diancam pidan penjara 7 tahun ke atas sampai dengan 15 tahun, dan menurut Kategori ke-6 untuk yang diancam pidana penjara 20 tahun atau seumur hidup.

Tabel 37  
Pola jenis sanksi dikaitkan dengan bobot.<sup>432</sup>

Bobot Delik	Jenis Pidana	Keterangan
Sangat ringan	Denda	- perumusan tunggal - denda ringan (kategori I dan II) - penjara di bawah 1 tahun
Berat	Penjara atau Denda	- perumusan alternatif - penjara berkisar 1 – 7 tahun - denda lebih berat (kategori III – IV)
Sangat serius	- penjara saja - penjara seumur hidup - mati	- perumusan tunggal atau alternatif - dapat dikumulasikan dengan pidana denda (pemberatan)

Dari bobot di atas, dimungkinkan adanya penyimpangan, yakni:

- untuk beberapa tindak pidana yang dipandang meresahkan masyarakat, ancaman pidananya ditingkatkan secara khusus dan sebaliknya dengan alasan khusus dapat diturunkan ancaman pidananya;
- untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan keuntungan ekonomi (yang tinggi), pidana penjara yang diancamkan

<sup>432</sup> Tabel dikutip dari arahan Barda Nawawi Arief kepada Tim Perumus RUU KUHP. Secara lengkap juga dituangkan dalam buku Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana – Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, hal. 153

dapat cukup tinggi, pidana penjara yang diancamkan dapat dialternatifkan dan dikumulatifkan dengan pidana denda;

- untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan disparitas pidana dan meresahkan masyarakat, pidana penjara dan pidana denda dapat diancamkan secara minimum khusus.

Tabel 38<sup>433</sup>  
Pola Berat dan Ringan Pidana Penjara (untuk waktu tertentu)

	Pola Minimum		Pola Maksimum	
	Umum	Khusus	Umum	Khusus
KUHP	1 hari	-	15/20 tahun	Bervariasi sesuai dengan deliknya
RUU KUHP	1 hari	Bervariasi antara 1 – 5 tahun	15/20 tahun	Bervariasi sesuai dengan deliknya

Tabel 39<sup>434</sup>  
Pola Minimum Khusus

Bobot Delik	Ancaman Maksimum	Ancaman Minimum
Berat	4 – 7 tahun	1 tahun
Sangat Serius	7 – 10 tahun	2 tahun
	12 – 15 tahun	3 tahun
	20 tahun/seumur hidup/ mati	5 tahun

Penentuan minimum khusus di atas harus dipertimbangkan akibat dari tindak pidana yang bersangkutan terhadap masyarakat luas (misalnya: menimbulkan bahaya keresahan umum, bahaya bagi kesehatan/lingkungan atau menimbulkan akibat mati) atau faktor pengulangan tindak pidana.

Dalam Bab sebelumnya, Barda Nawawi menegaskan bahwa usaha untuk melakukan rekonstruksi dan rekodifikasi sistem maksimum khusus secara rasional dan menyeluruh adalah sulit. Terlebih adanya pendapat bahwa bobot suatu kejahatan atau pelanggaran norma itu bersifat relatif. Bertolak dari pandangan relativisme ini, usaha melakukan rekonstruksi sistem ancaman berat ringannya pidana, ada yang menempuh pendekatan imajinatif untuk menyederhanakan dan membuat standarisasi tingkatan kelompok kejahatan. Model *Penal Code* yang dirancang oleh *The American Law Institute*,

<sup>433</sup> *Ibid*, hal. 154

<sup>434</sup> *Ibid*, hal. 155

sebagaimana disebutkan juga dalam Bab sebelumnya, meredusir semua kejahatan kedalam tiga tingkatan kejahatan berat (*felony*) dan dua tingkatan kejahatan ringan (*misdemeanor*).<sup>435</sup> Masing-masing tingkatan mempunyai pidana maksimum yang umumnya lebih pendek daripada yang sekarang berlaku di Amerika. Maksimum pidana itu dapat diperpanjang atau diperberat oleh hakim, jika 1) tindak pidana yang dilakukan merupakan suatu perbuatan yang sangat kejam atau mengerikan; 2) si pelanggar termasuk orang yang sangat berbahaya.<sup>436</sup> Selain itu, hakim boleh menetapkan jangka waktu minimum, tetapi untuk kejahatan berat yang sangat serius tidak dapat kurang dari 3 tahun dan untuk kejahatan berat sekurang-kurangnya 1 tahun.

Pendekatan imajinatif dengan menetapkan maksimum pidana yang menggambarkan keseriusan relatif dari bermacam-macam tindak pidana, sering mendapatkan kritik karena akan memberikan kebijaksanaan yang sangat luas kepada hakim. Karena kritikan tersebut, untuk maksimum pidana yang akan ditetapkan sebaiknya disesuaikan dengan pidana maksimum yang dijatuhkan secara nyata dalam praktik pengadilan.

Di bawah ini pola penentuan pidana yang ditentukan secara kualitatif dan kuantitatif dengan mendasarkan kepentingan hukum yang dilindungi berdasarkan gradasi dari yang terberat sampai yang teringan dan pola-pola yang ditentukan terhadap subjek hukum pidana tertentu serta pola penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP dan peraturan daerah.

## 1. Pidana Penjara Tunggal tanpa Pidana Denda

Pidana penjara tunggal tanpa pidana denda secara umum diancamkan terhadap perbuatan atau tindak pidana yang sangat serius (berat) sehingga pidana denda tidak diancamkan sebagai alternatif pidana penjara (pidana penjara 7 tahun atau lebih sampai 15 tahun). Selain tunggal, tindak pidana yang serius ini juga diancam dengan pidana penjara minimum khusus

<sup>435</sup> Bandingkan juga dengan Herbert L. Packer, p. 145 yang mengatakan bahwa kebijakan pembentuk undang-undang harus memberikan batasan dengan mengklasifikasi perbuatan yang telah ditentukan untuk suatu kejahatan berat dan kejahatan ringan (*between felony and misdemeanor*) sebagai perbandingan.

<sup>436</sup> John Kaplan, *Criminal Justice*, The Foundation Press Inc. Mineola, New York, 1973, p. 443 – 444

sebagai pemberatan. Beberapa tindak pidana yang sangat berat tersebut dapat dikualifikasi atau dapat dikelompokkan sebagai berikut:<sup>437</sup>

**a. Kepentingan Negara**

- peniadaan dan penggantian ideologi Pancasila;
- makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden;
- makar terhadap negara kesatuan Republik Indonesia;
- makar terhadap pemerintahan yang sah;
- tindak pidana terhadap pertahanan dan keamanan negara;
- penghianatan terhadap negara dan pembocoran rahasia negara;
- tindak pidana sabotase dan pada waktu perang;
- tindak pidana terorisme;
- terorisme dengan menggunakan bahan-bahan kimia;
- penggerakan, pemberian bantuan, dan kemudahan untuk terorisme;
- tindak pidana terhadap penerbangan dan sarana penerbangan (perusakan sarana penerbangan, perusakan pesawat udara, pembajakan udara);
- perbuatan yang membahayakan keselamatan penerbangan;
- makar terhadap kepala negara sahabat;
- tindak pidana terhadap lembaga perwakilan rakyat;
- penguasaan dan memasukkan atau mengeluarkan ke atau dari Indonesia senjata api, amunisi, bahan peledak, dan senjata lain;
- perusakan gedung, ruang sidang, dan alat perlengkapan sidang peradilan;

**b. Kepentingan Masyarakat**

- tindak pidana yang membahayakan keamanan umum (menimbulkan kebakaran, ledakan, dan banjir);

---

<sup>437</sup> Pengelompokan kualifikasi ini diambil dari RUU KUHP 2006/2008 yang telah disusun berdasarkan penggolongan tindak pidana dalam beberapa tingkatan.

- tindak pidana menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai, merusak bangunan untuk lalu lintas umum, dan merintang jalan umum darat atau air;
- tindak pidana menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan rambu pelayaran;
- tindak pidana menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai, merusak suatu gedung atau bangunan;
- memasukkan bahan ke dalam air yang membahayakan nyawa atau kesehatan;
- memasukkan bahan ke tanah, udara, dan air permukaan yang membahayakan nyawa atau kesehatan;
- penyebaran bahan yang membahayakan nyawa dan kesehatan;
- genosida;
- tindak pidana kemanusiaan;
- tindak pidana dalam masa perang atau konflik bersenjata;
- penyiksaan oleh pejabat publik;
- pegawai negeri atau hakim yang menerima suap;
- pengabaian terhadap wajib bela negara;
- tindak pidana pemalsuan mata uang dan uang kertas;
- permintaan paksa oleh pegawai negeri;
- tindak pidana menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusuhan sosial yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter;
- pemalsuan surat oleh pejabat publik;
- penghilangan atau perusakan barang dan dokumen;
- perompakan dan perampasan kapal di laut, pantai, sungai, dan laut bebas;
- perampasan kapal;
- pemberontakan di kapal;

- penyalahgunaan wewenang oleh nakhoda kapal;
- tindak pidana asuransi pesawat udara.

### **c. Kepentingan Orang (pribadi)**

- tindak pidana perkosaan dan perbuatan cabul;
- perampasan kemerdekaan orang (penculikan atau penyanderaan);
- pembunuhan (sengaja dan direncanakan terlebih dahulu);
- pengguguran kandungan oleh dokter;
- pengguguran kandungan atau mematikan kandungan seorang perempuan tanpa persetujuannya;
- pencurian yang didahului, disertai, atau diikuti dengan kekerasan atau ancaman kekerasan;
- tindak pidana pemerasan dan pengancaman untuk memberikan suatu barang atau pengakuan utang;
- tindak pidana merugikan kreditor;

## **2. Pidana Penjara dan Pidana Denda sebagai Kumulatif Pemberatan**

Sebagaimana telah disinggung dalam bab terdahulu, dalam RUU KUHP terdapat penyimpangan dari ketentuan tunggal dan alternatif yang selama ini dianut yakni dengan mengancam pidana penjara dan denda sebagai pemberatan dengan perumusan kumulatif. Perbuatan yang diancam dengan pemberatan tersebut, selain serius (terkait dengan badan atau barang), pada umumnya menyangkut harta benda atau harta kekayaan atau aset yang hilang/musnah atau rusak sehingga ada ancaman pidana dendanya sebagai pemberatan. Tindak pidana yang diancam dengan pemberatan pidana denda tersebut dapat dikualifikasi atau dapat dikelompokkan sebagai berikut:

### **a. Kepentingan Negara**

- melakukan perang atau latihan militer di luar negeri untuk persiapan perang yang bukan untuk kepentingan atau merugikan negara Republik Indonesia;

- menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan atau dengan mengintimidasi penyidik, penyidik, penuntut umum, advokat, dan/atau hakim sehingga proses peradilan terganggu;
- mencegah, merintangi, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan;
- menghalang-halangi proses peradilan;

#### **b. Kepentingan Masyarakat**

- penggunaan ijazah atau gelar akademik palsu;
- pencemaran dan perusakan lingkungan hidup;
- pawai, unjuk rasa, atau demonstrasi di jalan umum atau tempat umum yang mengakibatkan keonaran atau huru-hara;
- tanpa izin mengadakan pesta atau keramaian untuk umum di jalan umum atau di tempat umum yang mengakibatkan terganggunya kepentingan umum, menimbulkan keonaran;
- menyampaikan alat bukti palsu atau mempengaruhi saksi dalam memberikan keterangan di sidang pengadilan;
- karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup;
- membeli barang pornografi dan/atau jasa pornografi tanpa alasan yang dibenarkan;
- di muka umum atau disuatu tempat yang dapat dilihat oleh umum mempertontonkan alat kelamin;
- di muka umum mempertontonkan gerakan atau tarian erotis atau peragaan orang yang sedang melakukan hubungan seks;
- merusak benda cagar budaya dan situs serta lingkungannya atau membawa, memindahkan, mengambil, mengubah bentuk dan/atau warna, memugar, atau memisahkan benda cagar budaya tanpa izin dari Pemerintah;



- melakukan pencarian benda cagar budaya atau benda yang tidak diketahui pemiliknya dengan penggalian, penyelaman, pengangkatan, atau dengan cara pencarian lainnya tanpa izin dari pemerintah;
- pegawai negeri yang secara melawan hukum dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain dan dengan menyalahgunakan kekuasaannya;
- pegawai negeri menyalahgunakan kekuasaannya memaksa orang untuk berbuat, tidak berbuat, atau membiarkan sesuatu;
- pegawai negeri yang dalam perkara pidana menggunakan paksaan, baik paksaan agar orang mengaku maupun paksaan agar orang memberikan keterangan;
- Pegawai negeri yang ditugaskan menjaga orang yang ditahan menurut perintah pejabat yang berwenang atau putusan atau ketetapan hakim, membiarkan orang tersebut melarikan diri, melepaskan orang tersebut, atau menolong orang tersebut pada waktu dilepaskan atau melepaskan diri;
- memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pejabat publik negara asing atau pejabat publik organisasi internasional dengan maksud untuk memperoleh atau mempertahankan usaha perdagangan atau keuntungan lain yang tidak semestinya dalam kaitan dengan perdagangan internasional;
- memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingiat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.

**c. Kepentingan Orang (pribadi)**

- melakukan hidup bersama sebagai suami istri di luar perkawinan yang sah;

- perbuatan dengan tujuan komersial dalam pelaksanaan transplantasi organ tubuh atau jaringan tubuh atau transfusi darah
- menggerakkan, membawa, menempatkan atau menyerahkan laki-laki di bawah umur 18 (delapan belas) tahun atau perempuan kepada orang lain untuk melakukan perbuatan cabul, pelacuran, atau perbuatan melanggar kesusilaan lainnya;
- tanpa hak dan melawan hukum menggunakan psikotropika untuk diri sendiri;

### **3. Pidana Denda sebagai Alternatif Pidana Penjara**

Pola pidana penjara yang dialternatifkan dengan pidana denda selama ini dianut oleh KUHP. Penentuan alternatif tersebut sebanyak 133 pasal yakni 30.85% dari keseluruhan penentuan pidana setelah dikurangi pidana penjara tunggal dan pidana denda tunggal. Pola ini juga masih dianut oleh RUU KUHP dan undang-undang lainnya di luar KUHP dalam rangka memberikan kebebasan hakim untuk memutus perkara pidana secara adil sesuai dengan keyakinan hakim. Mengenai penentuan pidana secara alternatif ini telah diuraikan dalam bab sebelumnya dan bagian C Bab ini. Pemberian alternatif ini secara umum diancamkan terhadap tindak pidana kurang dari 7 tahun pidana penjara sebagaimana ditentukan dalam tabel di atas. Penentuan alternatif ini beragam, akan tetapi dapat dikelompokkan jumlah ancamannya sebagai berikut:

- a. pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori II;
- b. pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III;
- c. pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV;
- d. untuk pidana denda Kategori V dan VI digunakan untuk pidana kumulatif dengan pidana penjara sebagai pemberatan dan ancaman untuk pidana minimum khusus.

- e. Untuk pidana denda Kategori I hanya diancamkan secara tunggal.

Penentuan alternatif pidana penjara dan pidana denda pada dasarnya beragam sehingga agak sulit untuk mengelompokkan apakah titik beratnya pada tindak pidana terhadap badan atau tindak pidana terhadap harta benda atau kekayaan atau kesusilaan. Di bawah ini tindak pidana yang diancam dengan pidana denda yang dialternatifkan dengan pidana penjara (yang ancamannya Kategori II, III, dan IV untuk 1, 2, 3, 4, 5, dan 6 tahun penjara) yang dapat dikualifikasi atau dapat dikelompokkan antara lain sebagai berikut:

**a. Kategori II dengan alternatif pidana penjara 1 – 2 tahun**

- Nakhoda kapal Indonesia yang tanpa alasan yang sah menolak untuk memenuhi permintaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menerima di kapalnya, tersangka, terdakwa, atau terpidana serta benda yang berhubungan dengan perkaranya;
- tanpa hak memakai tanda pengenal walaupun sedikit berlainan, yang pemakaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku hanya untuk kapal rumah sakit atau sekoci dari kapal tersebut atau untuk kapal kecil yang digunakan untuk menolong orang sakit;
- karena kealpaannya mengakibatkan bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara hancur, rusak, atau tidak dapat dipakai atau gagalnya usaha untuk pengamanan bangunan tersebut;
- di dalam pesawat udara melakukan perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban dan tata tertib di dalam pesawat udara dalam penerbangan;

- pada waktu pemilihan yang diadakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi seseorang untuk menggunakan hak pilihnya secara bebas dan tidak terganggu;
- pada waktu pemilihan yang diadakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, memberikan atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau supaya melakukan hak pilihnya menurut cara tertentu;
- pada waktu pemilihan diadakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melakukan perbuatan curang yang mengakibatkan suara pemilih menjadi tidak berharga atau mengakibatkan terpilihnya orang lain yang bukan dimaksud oleh pemilih;
- memakai nama orang lain dan/atau melakukan pemilihan lebih dari satu kali ikut serta dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- di muka umum dengan lisan atau tulisan menawarkan untuk memberi keterangan, kesempatan, atau sarana untuk melakukan tindak pidana;
- masuk dengan memaksa ke dalam rumah, ruangan, atau pekarangan tertutup yang dipergunakan oleh orang lain atau yang sudah berada di dalamnya, tidak segera pergi meninggalkan tempat tersebut atas permintaan orang yang berhak atau suruhannya;
- secara melawan hukum dengan alat bantu teknis mendengar pembicaraan yang berlangsung di dalam atau di luar rumah, ruangan atau halaman tertutup, atau yang berlangsung melalui telepon padahal bukan menjadi peserta pembicaraan tersebut;

- secara melawan hukum memasang alat bantu teknis pada suatu tempat tertentu dengan tujuan agar dengan alat tersebut dapat mendengar atau merekam suatu pembicaraan;
- menyiarkan suatu berita atau mengeluarkan pemberitahuan yang dapat mengakibatkan timbulnya keonaran atau kerusuhan dalam masyarakat, padahal diketahui atau patut diduga bahwa berita atau pemberitahuan tersebut adalah bohong;
- menyiarkan berita yang tidak pasti, berita yang berlebihan, atau berita yang tidak lengkap yang mengakibatkan timbulnya keonaran dalam masyarakat;
- dengan kekerasan atau ancaman kekerasan merintangi atau membubarkan rapat umum yang sah.

**b. Kategori III dengan alternatif pidana penjara 3 – 4 tahun**

- secara melawan hukum mengambil barang yang ada pada jenazah, menggali, membongkar, mengambil, memindahkan, mengangkut, atau memperlakukan secara tidak beradab jenazah yang sudah digali atau diambil;
- di muka umum mengejek orang yang sedang menjalankan ibadah atau mengejek petugas agama yang sedang melakukan tugasnya;
- di muka umum dengan lisan atau tulisan menghina kekuasaan umum atau lembaga negara yang berakibat terjadinya keonaran dalam masyarakat;
- secara melawan hukum mengenakan tanda kepangkatan yang bukan haknya, melakukan perbuatan jabatan yang tidak dijabatnya, atau melakukan perbuatan jabatan yang sementara dihentikan baginya;
- secara melawan hukum berbuat sesuatu sehingga surat atau barang tidak sampai ke alamat, membuka atau merusak surat atau barang lain yang telah diserahkan kepada kantor pos atau telah

dimasukkan ke dalam kotak pos atau diserahkan kepada pengantar surat;

- membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau profesinya, baik rahasia yang sekarang maupun yang dahulu;
- karena kealpaannya mengakibatkan orang lain luka sehingga timbul penyakit atau halangan menjalankan jabatan, profesi, atau mata pencaharian selama waktu tertentu;
- nakhoda kapal Indonesia yang membuang barang muatannya, tidak karena keadaan terpaksa atau bertentangan dengan hukum yang berlaku baginya;
- tanpa wewenang membuat, mengumpulkan, mempunyai, menyimpan, menyembunyikan, atau mengangkut gambar potret, gambar lukis atau gambar tangan, pengukuran, penulisan, keterangan, atau petunjuk lain mengenai suatu hal yang bersangkutan dengan kepentingan pertahanan keamanan negara;
- tanpa izin Presiden atau pejabat yang diberi wewenang, mengajak orang untuk masuk menjadi anggota tentara asing;
- pada waktu pemilihan yang diadakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, berbuat sesuatu yang menjadikan batal pemungutan suara yang telah selesai atau melakukan perbuatan curang sehingga mengakibatkan hasil pemungutan suara menjadi berlainan dari yang harus diperoleh dengan surat pemungutan suara yang sah dimasukkan atau dengan suara yang sah dikeluarkan.

**c. Kategori IV dengan alternatif pidana penjara 5 – 6 tahun**

- menodai Bendera Kebangsaan, Lagu Kebangsaan, atau Lambang Negara, negara Republik Indonesia;
- di muka umum melakukan penghinaan terhadap pemerintah yang sah yang berakibat terjadinya keonaran dalam masyarakat;

- menyiarkan, mempertunjukkan, atau menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum, atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum, yang berisi penghinaan terhadap pemerintah yang sah dengan maksud agar isi penghinaan diketahui umum yang berakibat terjadinya keonaran dalam masyarakat;
- di muka umum melakukan penghinaan terhadap satu atau beberapa golongan penduduk Indonesia yang dapat ditentukan berdasarkan ras, kebangsaan, etnik, warna kulit, dan agama, atau terhadap kelompok yang dapat ditentukan berdasarkan jenis kelamin, umur, cacat mental, atau cacat fisik yang berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau barang;
- di muka umum dengan lisan atau tulisan menghasut orang untuk melakukan tindak pidana atau menghasut orang untuk melawan penguasa umum dengan kekerasan;
- menyatakan dirinya mempunyai kekuatan gaib, memberitahukan, menimbulkan harapan, menawarkan atau memberikan bantuan jasa kepada orang lain bahwa karena perbuatannya dapat menimbulkan penyakit, kematian, penderitaan mental atau fisik seseorang;
- turut serta dalam perkumpulan yang bertujuan melakukan tindak pidana atau turut serta dalam perkumpulan lainnya yang dilarang berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- bersama-sama orang lain secara terang-terangan di muka umum melakukan kekerasan terhadap orang atau barang;
- menggunakan ijazah, sertifikat kompetensi, gelar akademik, profesi, dan/atau vokasi palsu;
- tanpa izin meminjamkan uang atau barang dalam bentuk gadai, jual beli dengan boleh dibeli kembali ataupun perjanjian komisi sebagai mata pencaharian;

- secara melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan terganggunya proses peradilan;
- melepaskan atau memberi pertolongan ketika seseorang meloloskan diri dari penahanan yang dilakukan atas perintah pejabat yang berwenang melakukan penahanan atau meloloskan diri dari pidana perampasan kemerdekaan berdasarkan putusan hakim;
- di muka umum menghina keagungan Tuhan, firman dan sifat-Nya;
- di muka umum mengejek, menodai, atau merendahkan agama, rasul, nabi, kitab suci, ajaran agama, atau ibadah keagamaan;
- mengganggu, merintangi, atau dengan melawan hukum membubarkan dengan cara kekerasan atau ancaman kekerasan terhadap jamaah yang sedang menjalankan ibadah, upacara keagamaan, atau pertemuan keagamaan;
- menodai atau secara melawan hukum merusak atau membakar bangunan tempat beribadah atau benda yang dipakai untuk beribadah;
- karena kealpaannya mengakibatkan terjadinya kebakaran, ledakan, atau banjir yang mengakibatkan bahaya umum bagi barang, bahaya bagi nyawa orang lain, atau mengakibatkan matinya orang;
- pada waktu terjadi kebakaran atau akan terjadi kebakaran, secara melawan hukum menyembunyikan atau membuat tidak dapat dipakai perkakas atau alat pemadam kebakaran atau dengan cara apa pun merintangi atau menghalangi pekerjaan memadamkan kebakaran;
- pada waktu terjadi banjir atau akan terjadi banjir secara melawan hukum menyembunyikan atau membuat tidak dapat dipakai bahan untuk tanggul atau perkakas, menggagalkan usaha memperbaiki tanggul atau bangunan pengairan lain, merintangi usaha untuk mencegah atau membendung banjir;



- karena kealpaannya mengakibatkan terjadinya bahaya bagi lalu lintas umum kereta api;
- karena kealpaannya mengakibatkan suatu bahan masuk di atas atau ke dalam tanah, ke dalam udara, atau ke dalam air permukaan, yang mengakibatkan bahaya bagi kesehatan umum atau nyawa orang lain;
- melakukan perbuatan dengan tujuan komersial dalam pelaksanaan transplantasi organ tubuh atau jaringan tubuh atau transfusi darah;
- dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa seorang pegawai negeri untuk melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan dalam jabatannya yang sah;
- memecahkan, meniadakan, atau merusak segel yang ditempatkan pada barang yang disegel oleh atau atas nama pejabat yang berwenang atau dengan cara lain membatalkan penutupan segel dari barang yang disegel tersebut;
- menghancurkan, merusak, membuat tidak dapat dipakai lagi atau menghilangkan barang yang digunakan untuk meyakinkan atau dijadikan bukti bagi pejabat yang berwenang, akta, surat atau register yang secara tetap atau untuk sementara waktu disimpan atas perintah pejabat yang berwenang atau yang diserahkan kepada pejabat atau kepada orang lain untuk kepentingan jabatan umum;
- membuat atau mempunyai persediaan bahan atau benda yang diketahuinya bahwa bahan atau benda tersebut digunakan atau akan digunakan untuk meniru, memalsu, atau mengurangi nilai mata uang, meniru, atau memalsu uang kertas negara atau bank;
- dengan salah satu perbuatan membuat gelap asal-usul orang, dipidana;
- melangsungkan perkawinan, padahal diketahui bahwa perkawinan atau perkawinan-perkawinannya yang ada menjadi penghalang yang sah untuk melangsungkan perkawinan tersebut;

- di muka umum mempertontonkan gerakan atau tarian erotis atau peragaan orang yang sedang melakukan hubungan seks;
- menggunakan kesempatan main judi;
- tanpa hak dan melawan hukum mengimpor, mengekspor, memproduksi, menjual, mengedarkan, memiliki, atau menggunakan prekursor untuk pembuatan narkotika;
- mengakibatkan atau membiarkan orang dalam keadaan terlantar, sedangkan menurut hukum yang berlaku baginya atau karena perjanjian yang diadakannya wajib memberi nafkah, merawat, atau memelihara orang yang dalam keadaan terlantar tersebut;
- mengambil suatu barang yang sebagian atau seluruhnya milik orang lain, dengan maksud untuk memiliki barang tersebut secara melawan hukum;
- mencuri benda suci keagamaan atau benda yang dipakai untuk kepentingan keagamaan atau benda purbakala;
- secara melawan hukum memiliki suatu barang yang sebagian atau seluruhnya milik orang lain, yang ada dalam kekuasaannya bukan karena tindak pidana;
- secara melawan hukum dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain dengan memakai nama palsu atau kedudukan palsu, menyalahgunakan agama, menggunakan tipu muslihat atau rangkaian kata-kata bohong membujuk orang supaya memberikan suatu barang, membuat pengakuan utang, atau menghapus piutang;
- dengan tipu muslihat menyesatkan penanggung asuransi tentang hal-hal yang berhubungan dengan asuransi sehingga penanggung asuransi tersebut membuat perjanjian yang tidak akan dibuatnya dengan syarat-syarat yang serupa jika diketahui keadaan-keadaan yang sebenarnya;
- melakukan perbuatan secara curang untuk membuat keliru orang banyak atau orang tertentu dengan maksud untuk mendirikan atau

memperbesar hasil perdagangannya atau perusahaan sendiri atau kepunyaan orang lain, sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi saingannya atau saingan orang lain tersebut.

#### **4. Pidana Denda Tunggal**

Pidana denda tunggal pada dasarnya diancamkan terhadap tindak pidana sangat ringan. Di dalam RUU KUHP, secara umum, pidana denda tunggal berasal dari tindak pidana (pelanggaran) yang ditentukan dalam Buku III KUHP yang dalam RUU KUHP tidak dikenal lagi adanya perbedaan kejahatan dan pelanggaran. Karena sifatnya sangat ringan, ancaman tindak pidana ini tidak dialternatifkan dengan pidana penjara. Jika dihitung secara persentase, pidana denda tunggal dalam RUU KUHP terdapat 40 pasal sehingga hanya 5.405% dari pidana penjara tunggal sebanyak 127 pasal dan pidana alternatif sebanyak 573 pasal. Di dalam Buku II KUHP hanya tercantum 2 pasal pidana denda tunggal, sedangkan dalam Buku III tercantum 40 pasal. Dalam Buku III terdapat 80 pasal yakni 6 pasal pidana kurungan tunggal, 34 pasal kurungan alternatif dengan denda, dan 40 pasal pidana denda tunggal.

Pola yang digunakan untuk pidana denda tunggal diancamkan hanya pidana denda Kategori I baik terhadap kepentingan orang maupun kepentingan masyarakat. Kepentingan negara tidak termasuk dalam penentuan pidana denda Kategori I tunggal. Dari 40 pasal yang diancam dengan pidana denda Kategori I tersebut antara lain dapat dikualifikasi atau dikelompokkan sebagai berikut:

- a. ketika menyaksikan ada orang yang sedang menghadapi bahaya maut tidak memberi pertolongan yang dapat diberikan kepadanya tanpa menimbulkan bahaya bagi dirinya atau orang lain;
- b. pegawai negeri yang berhak mengeluarkan salinan atau petikan putusan pengadilan, yang mengeluarkan salinan atau petikan sebelum putusan ditandatangani sebagaimana mestinya;

- c. bekas pegawai negeri yang tanpa izin pejabat yang berwenang menahan surat-surat dinas yang ada padanya;
- d. tanpa pemberitahuan terlebih dahulu kepada yang berwenang mengadakan pawai, unjuk rasa, atau demonstrasi di jalan umum atau tempat umum;
- e. tanpa izin mengadakan pesta atau keramaian untuk umum di jalan umum atau di tempat umum;
- f. tanpa wewenang membiarkan unggas yang diternaknya berjalan di kebun atau tanah yang telah ditaburi benih atau tanaman milik orang lain;
- g. tanpa wewenang, membiarkan ternaknya berjalan di kebun, tanah perumputan, tanah yang ditaburi benih atau penanaman, tanah yang disiapkan untuk ditaburi benih, ditanami, atau yang hasilnya belum diangkut, milik orang lain atau yang oleh pemiliknya dengan secara jelas dinyatakan dilarang untuk dimasuki;
- h. tanpa wewenang, berjalan atau berkendara di atas tanah pembenihan, penanaman atau yang disiapkan untuk itu, yang merupakan milik orang lain;
- i. mabuk di tempat umum merintanginya lalu lintas, mengganggu ketertiban, mengancam keselamatan orang lain, atau pada waktu mabuk melakukan pekerjaan yang harus dijalankan dengan sangat hati-hati untuk tidak menimbulkan bahaya bagi nyawa atau kesehatan orang lain;
- j. secara melawan hukum merintanginya kebebasan bergerak orang lain di jalan umum, atau mengikuti orang lain secara mengganggu;
- k. di tempat umum melakukan kenakalan terhadap orang atau barang yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian, atau kesusahan;
- l. tidak menurut perintah atau petunjuk pejabat yang berwenang yang diberikan untuk mencegah terjadinya kecelakaan dan menghindarkan kemacetan lalu lintas umum sewaktu ada pesta, pawai, atau keramaian semacam itu;

- m. pada waktu ada bahaya bagi keamanan umum terhadap orang atau barang atau pada waktu orang tertangkap tangan melakukan tindak pidana, menolak memberikan pertolongan yang diminta oleh kekuasaan umum, padahal pertolongan tersebut dapat diberikan tanpa membahayakan dirinya secara langsung;
- n. melanggar peraturan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang dan yang telah diumumkan tentang pemakaian dan pembagian air dari bangunan pengairan atau bangunan irigasi bagi kepentingan umum.

## **5. Pola Pidana Denda Peraturan Daerah**

Pola penentuan pidana denda dalam peraturan daerah telah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 143 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut menentukan bahwa peraturan daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Penentuan pidana denda di atas ditentukan secara maksimum dan pidana denda dapat dialternatifkan dengan pidana kurungan. Sepanjang RUU KUHP belum diundangkan, ketentuan yang digariskan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut masih tetap berlaku karena hal ini terkait dengan pola yang dianut dalam RUU KUHP yang tidak mengenal lagi adanya pidana kurungan.

Pola penentuan pidana denda dalam peraturan daerah pada masa mendatang sebaiknya juga menggunakan pola kategorisasi yang disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan daerah. Kategorisasi harus proporsional dengan sifat tindak pidana pelanggaran itu sendiri sehingga Kategori I sebagaimana ditentukan dalam RUU KUHP sebagai pola tindak pidana ringan dan sangat ringan dapat dipecah-pecah dalam kategorisasi lagi, misalnya menjadi 2 kategori. Pidana kurungan maksimum yang selama ini

dijadikan pola, diganti dengan pidana denda ringan. Sedangkan pidana denda maksimum diganti dengan kategori sangat ringan.

Penentuan pidana untuk peraturan daerah, hendaknya dibatasi pada pelanggaran yang sifatnya lokal atau spesifik dan ciri daerah. Kualifikasinya bukan umum yang berlaku secara nasional sebagaimana tindak pidana yang telah ditentukan dalam KUHP atau undang-undang di luar KUHP.

## **6. Pola Pidana Denda untuk Korporasi**

Pada dasarnya, korporasi sebagai subjek hukum pidana yang melakukan tindak pidana, hanya dapat diancam dan dijatuhi pidana denda, di samping pidana tambahan lainnya, misalnya pembekuan atau pencabutan izin. Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah pidana denda Kategori V. Jika disamakan dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun bagi orang, maka untuk korporasi disamakan dengan pidana denda Kategori VI. Pidana denda paling sedikit untuk korporasi adalah pidana denda Kategori IV.

Dalam hal penentuan pidana untuk korporasi disamakan dengan pidana tunggal untuk setiap orang, maka pidana denda tunggal untuk korporasi dapat dilipatkan sampai maksimal 3 kali dari ancaman untuk setiap orang tersebut. Jika dimungkinkan suatu peraturan daerah menentukan ancaman untuk korporasi, maka ancaman pidana untuk korporasi dapat dilipatkan sampai maksimal 3 kali dari ancaman untuk setiap orang yang melakukan pelanggaran.

Dalam hal diperlukan pengaturan mengenai siapa yang bertanggung jawab dalam korporasi, maka pola yang dianut adalah:

- a) Tindak pidana dilakukan oleh korporasi apabila dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi yang bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan

hubungan kerja atau berdasar hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama.

- b) Jika tindak pidana dilakukan oleh korporasi, pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.
- c) Korporasi dapat dipertanggung-jawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.
- d) Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.
- e) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap suatu korporasi. Pertimbangan tersebut harus dinyatakan dalam putusan hakim.
- f) Alasan pemaaf atau alasan pembenar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan kepada korporasi.
- g) Pertanggungjawaban korporasi dan pertanggungjawaban individu pengurusnya adalah berbeda sehingga dimungkinkan adanya dua tuntutan pidana yang sama yakni yang satu kepada pengurus dan yang satu kepada korporasinya.

## **7. Pola Pidana Denda untuk Anak**

Pola pidana denda sebagaimana disebutkan di atas pada dasarnya berlaku juga bagi anak. Pidana denda bagi anak hanya dapat dijatuhkan terhadap anak yang telah berumur 16 (enam belas) tahun. Pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak, paling banyak 1/2 (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang dewasa. Minimum khusus pidana denda tidak berlaku terhadap anak. Pidana denda tidak berlaku bagi anak yang berumur 12 tahun sampai 16 tahun. Pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak, paling banyak 1/2 (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang dewasa. Pidana denda paling banyak untuk anak ditetapkan berdasarkan setengah dari kategori masing-masing untuk orang dewasa.

Jika tindak pidana yang dilakukan anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun. Pidana penjara untuk anak paling lama 10 (sepuluh) tahun dianggap telah cukup untuk membina anak demi kehidupan selanjutnya.

Selain memperhatikan pola di atas, pola yang ditentukan dalam undang-undang yang mengatur mengenai pengadilan anak dan perlindungan anak serta konvensi-konvensi mengenai hak-hak anak harus diperhatikan pula oleh pembentuk undang-undang dan para penegak hukum.

## **8. Pola Pidana Denda Undang-Undang di Luar KUHP**

Dalam menentukan banyaknya pidana denda perlu dipertimbangkan mengenai dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana dalam masyarakat dan unsur kesalahan pelaku (pembuat). Dalam merumuskan ketentuan pidana denda undang-undang di luar KUHP perlu diperhatikan asas-asas umum ketentuan pidana yang terdapat dalam Buku Kesatu KUHP karena ketentuan dalam Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat



dipidana menurut peraturan perundang-undangan lain, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 103 KUHP atau Pasal 211 RUU KUHP.

Jarak kualitatif penentuan pidana denda yang akan ditetapkan perlu memperhatikan apakah tindak pidana tersebut dapat dialternatifkan atau ditentukan secara tunggal. Untuk itu, harus dipahami apakah kualifikasi tindak pidana tersebut suatu kejahatan berat dan kejahatan ringan (*between felony and misdemeanor*) sebagai perbandingan. Jika menentukan suatu perbuatan yang semula bukan kriminal, namun dijadikan kriminal, maka yang perlu diperhatikan adalah apakah perbuatan asal tersebut merupakan tindakan administratif (menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan) atau tingkah laku keperdataan yang dikriminalisasi.

Kualifikasi untuk tindak pidana dalam undang-undang di luar KUHP, perlu dilakukan pembedaan, dengan terlebih dahulu mengamati apakah undang-undang tersebut dikategorikan sebagai undang-undang hukum pidana (tindak pidana khusus atau *serious crime*) atau undang-undang yang mengatur hukum administrasi, keperdataan, atau undang-undang arahan/pedoman. Untuk tindak pidana khusus atau *serious crime*, bobot dan polanya mengikuti pidana penjara tunggal tanpa pidana denda atau pola pemberatan yakni pidana penjara dan pidana denda sebagai pidana kumulatif. Untuk kriminalisasi terhadap perbuatan administrasi atau keperdataan, pola yang digunakan adalah pidana denda tunggal. Hal ini dapat dilihat dari contoh denda Kategori I sebagai pidana tunggal yang pada umumnya bobotnya dianggap sangat ringan. Dalam hal perbuatan administrasi tersebut mengakibatkan kerugian yang besar (baik barang atau harta benda yang lain), maka pola yang digunakan adalah pidana penjara dengan alternatif pidana denda antara Kategori II sampai V.

Ukuran-ukuran kualifikasi tindak pidana dalam undang-undang di luar KUHP dapat dipolakan berdasarkan kualifikasi tindak pidana yang disebut di atas dengan membandingkan atau menyamakan unsur-unsur tindak pidana. Dengan perbandingan atau penyamaan kualifikasi di atas dapat ditentukan

apakah perbuatan tersebut diancamkan pidana denda tunggal, pidana denda dengan alternatif, atau pidana denda dengan pemberatan. Jarak kualifikasi antara perbuatan jahat dan pelanggaran atau antara kejahatan yang berat dan kejahatan yang ringan atau kejahatan yang materiel dan kejahatan formil, dapat ditentukan atau dihitung secara proporsional.

Wirjono Prodjodikoro menyinggung hubungan kualitatif dan kuantitatif antara tindak pidana yang termuat dalam KUHP dan di luar KUHP. Hubungan kualitatif dengan KUHP terkait dengan kodifikasi yakni pengumpulan semua ketentuan hukum pidana dalam satu kitab undang-undang. Jadi, jika tercipta suatu tindak pidana baru, maka pada prinsipnya harus dimasukkan dalam KUHP.<sup>438</sup> Lebih lanjut Wirjono mengharapkan bahwa tindak pidana baru yang dimasukkan dalam KUHP hanya dilakukan jika tindak pidana baru tersebut ada hubungan secara kualitatif dengan jenis tindak pidana yang terkumpul dalam masing-masing bab dalam KUHP. Dalam praktik hal ini jarang terjadi, karena tindak pidana baru tersebut berhubungan dengan persoalan administrasi negara tertentu yang diatur dalam undang-undang khusus. Biasanya dalam bagian terakhir dalam undang-undang tersebut diatur mengenai ketentuan pidana dan ditentukan pula mengenai tindak pidana mana yang kejahatan dan tindak pidana mana yang pelanggaran. Mengenai kuantitas, ternyata tindak pidana di luar KUHP ini berjumlah banyak sehingga mengaburkan makna atau prinsip kodifikasi hukum pidana itu sendiri. Dalam praktik, ternyata, tindak pidana yang diproses di pengadilan kebanyakan berupa tindak pidana yang termuat dalam KUHP.

Andi Hamzah mengingatkan kembali bahwa perkembangan lainnya di Indonesia ialah semakin banyak perundang-undangan administrasi yang bersanksi pidana dengan ancaman pidana penjara sangat berat, sepuluh, lima belas tahun sampai seumur hidup, bahkan ada sampai pidana mati. Undang-undang administrasi seperti narkoba, psikotropika, perbankan, lingkungan hidup, dan lain-lain mengandung pidana yang sangat berat, yang mestinya khusus untuk rumusan deliknya dibuat undang-undang pidana

---

<sup>438</sup> *Opcit*, Wirjono Prodjodikoro, hal. 9

tersendiri. Di Belanda untuk pidana penjara yang berat itu harus dituangkan dalam undang-undang pidana bukan administrasi. Undang-undang administrasi sanksinya mestinya hanya berupa kurungan atau denda. Untuk ancaman pidana penjara yang berat, harus diciptakan undang-undang pidana tersendiri, misalnya WED (*Wet op Economische Delicten*).<sup>439</sup> Andi Hamzah<sup>440</sup> lebih lanjut mengingatkan bahwa perbuatan yang diancam dengan pidana ada yang bersifat netral dalam arti semua negara sama (misalnya, pencurian, pembunuhan, penipuan, termasuk tindak pidana komputer dan cyber crime, dan lain-lain). Perbuatan yang tidak netral yang berbeda antara satu negara dengan negara lain, misalnya delik agama, kesusilaan, dan ideologi. Di Indonesia diatur mengenai delik agama dan delik ideologi, tetapi di China tidak diatur dan justru merongrong komunisme dianggap delik serius. Tindak pidana kesusilaan<sup>441</sup> di Indonesia diatur secara ketat dan tambah berat pidananya, sedangkan di Belanda dan negara-negara di Eropa semakin lama semakin lunak.

Pola yang ajeg untuk penentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP harus diperhatikan adanya delik bergantung yakni ketentuan pidana yang tidak boleh berdiri sendiri jika tidak disebutkan terlebih dahulu dalam pasal sebelumnya yang mewajibkan atau melarang perbuatan tertentu. Jika terdapat ketentuan yang mandiri atau delik yang tidak bergantung, maka ketentuan pidana secara kualitatif adalah bagian dari atau termasuk substansi KUHP.

## 9. Pola Pidana untuk Kejahatan Tanpa Korban

Untuk kejahatan tanpa korban (*crime without victim*), pada dasarnya tidak ada kepentingan hukum orang lain yang dilindungi, kecuali untuk diri pelaku yang oleh hukum dianggap suatu kejahatan. Sengaja penulis tidak menggunakan 'tindak pidana' melainkan 'kejahatan' karena makna kejahatan

<sup>439</sup> *Opcit*, Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan internasional*, hal. 1-3.

<sup>440</sup> Hasil wawancara dengan Prof. Andi Hamzah, pada tanggal 6 Januari 2009 di Jakarta.

<sup>441</sup> Yang dimaksud Prof. Andi Hamzah adalah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi

dapat diartikan lebih luas yakni kejahatan baik yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan maupun hukum tidak tertulis (hukum adat/agama). Kejahatan jenis ini pada umumnya pembuat merasa senang dan tidak ada yang dirugikan karena perbuatan tersebut. Kejahatan ini pada umumnya juga terjadi di lingkungan privat. Kejahatan ini secara umum dikategorikan menjadi beberapa macam, antara lain perbuatan minum minuman keras (mabuk) atau pengguna narkotika dan psicotropika, perbuatan prostitusi, pornografi (untuk orang dewasa), berjudi (*gambling*) termasuk undian (*raffles*) dan lotere (*lotteries*) dan bentuk-bentuk perjudian yang dilegalisasi untuk mencari dana atau keuntungan.<sup>442</sup>

Jika pelaku kejahatan tanpa korban di atas didekriminalisasikan, maka pengkriminalisasian tersebut pada dasarnya berhadapan dengan tembok-tembok seperti nilai-nilai agama, etika moral masyarakat, atau antisosial lainnya, dalam arti tiadanya kepentingan hukum digantikan dengan perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai agama, etika moral masyarakat, atau antisosial bagi individu yang melanggar.<sup>443</sup> Pada umumnya kejahatan tanpa korban hanya menimbulkan kerugian pada diri pelaku sendiri atas dasar pilihannya sendiri walaupun perbuatan tersebut dapat merusak diri dan mentalnya. Ada tiga tipe pembedaan kejahatan tanpa korban yang dikenal, yakni:

- a. tindakan yang mengakibatkan kerugian untuk dirinya sendiri;
- b. tindakan yang mengakibatkan kerugian untuk pihak lain, namun pihak lain tersebut setuju atas kerugian yang ditimbulkannya;
- c. tindakan-tindakan yang membawa ke arah yang abstrak (*acts carrying reached with abstract entities*).<sup>444</sup>

Pembahasan RUU tentang Narkotika, masih disepakati adanya ketentuan kriminalisasi bagi pengguna dengan beberapa persyaratan. Ketentuan dalam RUU tersebut pada dasarnya hampir sama dengan

---

<sup>442</sup> Edwin M. Schur, *Crime Without Victims: Deviant Behavior and Public Policy*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, NJ, [www.questia.com](http://www.questia.com). Diunduh tanggal 15 Februari 2009

<sup>443</sup> *Ibid*, Edwin M. Schur.

<sup>444</sup> *Crime Without Victims*, [www.speedylook.com](http://www.speedylook.com). Diunduh tanggal 15 Februari 2009

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika. Ketentuan tersebut berbunyi:

**Pasal 92**

Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum:

- a. menggunakan narkotika Golongan I bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.
- b. menggunakan narkotika Golongan II bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun.
- c. menggunakan narkotika Golongan III bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.

**Pasal 93**

- (4) Orang tua atau wali pecandu yang belum cukup umur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1)<sup>445</sup> yang sengaja tidak melapor, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.1.000.000,- (satu juta rupiah).
- (5) Pecandu narkotika yang belum cukup umur dan telah dilaporkan oleh orang tua atau walinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) tidak dituntut pidana.
- (6) Pecandu narkotika yang telah cukup umur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2)<sup>446</sup> yang sedang menjalani rehabilitasi medis 2 kali masa perawatan dokter di sarana kesehatan yang ditunjuk pemerintah, tidak dituntut pidana.

**Pasal 95**

- (1) Pecandu narkotika yang telah cukup umur dan dengan sengaja tidak melaporkan diri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp.2.000.000,- (dua juta rupiah).
- (2) Keluarga pecandu narkotika sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dengan sengaja tidak melaporkan pecandu narkotika tersebut dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.1000.000,- (satu juta rupiah).

Di dalam RUU KUHP diadopsi ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 dan RUU tentang Narkotika dengan mengatur secara umum, yang berbunyi: Setiap orang yang tanpa hak dan melawan hukum

<sup>445</sup> Orang tua atau wali dari pecandu narkotika yang belum cukup umur wajib melaporkannya kepada pusat kesehatan masyarakat atau rumah sakit untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan.

<sup>446</sup> Pecandu narkotika yang telah cukup umur wajib melaporkannya kepada pusat kesehatan masyarakat atau rumah sakit untuk mendapatkan pengobatan dan/atau perawatan.

menggunakan narkoba bagi diri sendiri, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun. (Pasal 512)

Ketentuan di atas menunjukkan bahwa kepentingan hukum yang dilindungi adalah selain diri sendiri (untuk tidak menjadi ketergantungan), juga keluarga pengguna, terutama keluarga (orang tua) bagi orang yang belum dewasa pengguna narkoba, dan secara langsung kepentingan masyarakat. Keputusan kebijakan kriminalisasi ini, dalam risalah rapat antardepartemen di lingkungan pemerintah, dikehendaki sebagai tindakan preventif dan sekaligus represif. Tindakan preventif di sini dimaksudkan agar di kemudian hari tidak ada lagi calon pengguna yang mencoba-coba menggunakan narkoba dan tindakan represif dimaksudkan untuk dilakukan rehabilitasi yang sekaligus memberikan penderitaan bagi pengguna.<sup>447</sup> Di lingkungan kedokteran, yakni beberapa dokter anggota Ikatan Dokter Indonesia yang tergabung dalam tim penyusunan RUU tentang Narkoba, masih belum sependapat jika pengguna narkoba dipidana karena pengguna harus dilindungi dan disembuhkan (direhabilitasi) secara medis.

Di dalam Pasal 492 KUHP, perbuatan mabuk, merupakan pelanggaran jika mabuk tersebut merintangai lalu lintas, mengganggu ketertiban, mengancam keamanan orang lain, atau melakukan sesuatu yang harus dilakukan dengan hati-hati atau dengan mengadakan tindakan penjagaan tertentu lebih dahulu agar jangan membahayakan nyawa atau kesehatan orang lain. Pidana yang diancamkan adalah pidana kurungan paling lama 6 hari atau denda paling banyak Rp.375,-. Pidana kurungan tersebut dapat diperberat jika pelaku mengulangi perbuatannya belum lewat 1 tahun sejak dijatuhkan pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pidana yang diancamkan adalah pidana kurungan paling lama 2 minggu. Ketentuan di atas tidak berlaku jika pelaku mabok (pemabok) tanpa melakukan perbuatan di atas, misalnya, mabok di rumah atau pekarangannya sendiri tanpa terganggunya orang lain. Pasal 536 KUHP juga mengatur mengenai

---

<sup>447</sup> Hasil rapat Panitia Antardepartemen Penyusunan RUU tentang Narkoba Departemen Hukum dan HAM, tahun anggaran 2004/2005.

larangan mabuk di tempat umum. Ketentuan tersebut berbunyi: Barangsiapa terang dalam keadaan mabuk berada di jalan umum, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp.225,-. Pelanggaran ini diperberat jika belum lewat 1 tahun mengulangi lagi yakni dengan mengganti pidana denda tersebut dengan pidana kurungan paling lama 3 hari. Jika terjadi pengulangan kedua, pidananya diperberat menjadi pidana kurungan paling lama dua minggu. Jika terjadi pengulangan ketiga, pidananya diperberat menjadi pidana kurungan paling lama 3 bulan.

Ketentuan di atas diadopsi oleh RUU KUHP (Pasal 357) yang berbunyi sebagai berikut:

Setiap orang yang mabuk di tempat umum merintangangi lalu lintas, mengganggu ketertiban, mengancam keselamatan orang lain, atau pada waktu mabuk melakukan pekerjaan yang harus dijalankan dengan sangat hati-hati untuk tidak menimbulkan bahaya bagi nyawa atau kesehatan orang lain, dipidana dengan pidana denda paling banyak Kategori I.<sup>448</sup>

Untuk tindak pidana pelacuran, dalam KUHP yang dilarang adalah yang menyediakan tempat pelacuran. Pasal 296 KUHP menentukan bahwa:

Barangsiapa dengan sengaja menyebabkan atau memudahkan perbuatan cabul oleh orang lain dengan orang lain, dan menjadikannya sebagai pencarian atau kebiasaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan atau pidana denda paling banyak Rp.15.000,-

Pasal 506, dalam Buku III, KUHP menyebutkan bahwa: Barangsiapa menarik keuntungan dari perbuatan cabul seorang wanita dan menjadikannya sebagai pencarian, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun. Dari kedua ketentuan di atas, pada dasarnya pelaku pencabulan/pelacuran itu sendiri tidak dipidana, termasuk penggunanya.

Terkait dengan perjudian, Pasal 303 dan 303 bis KUHP, menentukan bahwa:

---

<sup>448</sup> RUU KUHP 2006/2008

### Pasal 303

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 tahun atau denda paling banyak Rp.25.000.000,-, barangsiapa tanpa izin:

- d. dengan sengaja menawarkan atau memberikan kesempatan untuk permainan judi<sup>449</sup> dan menjadikannya sebagai pencarian, atau dengan sengaja turut serta dalam suatu perusahaan untuk itu;
- e. dengan sengaja menawarkan atau memberi kesempatan kepada khalayak umum untuk bermain judi atau dengan sengaja turut serta dalam perusahaan untuk itu, dengan tidak peduli apakah untuk menggunakan kesempatan adanya suatu syarat atau dipenuhinya sesuatu tata cara.

Jika tindak pidana di atas dilakukan dalam menjalankan pencarian, maka dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian tersebut (Pasal 303 ayat 2). Ketentuan di atas melarang seseorang yang tidak berizin dalam penyelenggaraan permainan judi. Dalam ketentuan di atas tidak ada unsur-unsur tindak pidana yang melarang seseorang secara pribadi bermain judi, baik di dalam perusahaan yang berizin maupun di luar perusahaan.

### Pasal 303 bis:

- (4) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 tahun atau pidana denda paling banyak Rp.10.000.000,-:
  - a. barangsiapa menggunakan kesempatan main judi yang diadakan dengan melanggar ketentuan Pasal 303;
  - b. barangsiapa ikut serta main judi di jalan umum atau di pinggir jalan umum atau di tempat yang dapat dikunjungi umum, kecuali kalau ada izin dari penguasa yang berwenang yang telah memberi izin untuk mengadakan perjudian itu.
- (5) Jika ketika melakukan pelanggaran belum lewat dua tahun sejak ada pemidanaan yang menjadi tetap karena salah satu dari pelanggaran ini, dapat dikenakan pidana penjara paling 6 tahun atau pidana denda paling banyak Rp.15.000.000,-

Dari ketentuan di atas menunjukkan bahwa yang dilarang adalah permainan judi yang diselenggarakan di jalan umum atau di pinggir jalan umum atau di tempat yang dapat dikunjungi umum tanpa izin. Jadi,

---

<sup>449</sup> Permainan judi adalah tiap-tiap permainan yang pada umumnya kemungkinan mendapat untung bergantung kepada peruntungan belaka, juga karena permainannya lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertarungan tentang keputusan perlombaan atau permainan lainnya yang tidak diadakan antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertarungan lain-lainnya. (Pasal 303 ayat 3 KUHP)



permainan judi yang diselenggarakan di rumah sendiri, walaupun tanpa izin, tidak dilarang, atau permainan judi diperbolehkan di jalan umum atau di pinggir jalan umum atau di tempat yang dapat dikunjungi umum yang berizin. Dalam RUU KUHP, ketentuan Pasal 303 dan Pasal 303 bis diadopsi dengan modifikasi yang ancaman pidananya adalah pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun (Pasal 504 RUU KUHP). Pasal 505 RUU KUHP menentukan bahwa: Setiap orang yang menggunakan kesempatan main judi, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.

Untuk pornografi, kejahatan berupa membuat pornografi untuk dirinya sendiri atau kepentingan sendiri, tidak dipidana. Ketentuan pengecualian juga berlaku bagi orang yang memiliki atau menyimpan pornografi untuk dirinya sendiri.<sup>450</sup> Tindakan yang dilarang berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi adalah memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi.<sup>451</sup>

Dari kejahatan tanpa korban di atas, kriminalisasi perbuatan hanya diberlakukan terhadap kejahatan pengguna narkoba. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah agar setiap orang jangan mencoba-coba atau terjebak untuk menggunakan narkoba. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika juga memidana bagi pengguna psikotropika Golongan 1 selain yang digunakan untuk pelayanan kesehatan dan/atau ilmu kesehatan. Pidana yang diancamkan adalah paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah), dan paling banyak Rp.750.000 000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Pengguna psikotropika yang menderita sindroma ketergantungan yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang psikotropika dapat diperintahkan

<sup>450</sup> Ketentuan ini diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi yang pengecualiannya ditempatkan dalam Penjelasan pasal.

<sup>451</sup> Kata "membuat" di sini yang dilarang adalah bukan untuk diri sendiri atau kepentingan sendiri, melainkan untuk orang lain. Ketentuan ini menyimpangi tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan dengan memberikan pengecualian dekriminalisasi dalam penjelasan pasal.

oleh hakim yang memutus perkara tersebut untuk menjalani pengobatan dan/atau perawatan. Pengguna selain psikotropika di atas, dapat memiliki, menyimpan, atau membawa psikotropika yang diperoleh secara sah dari apotik, rumah sakit, balai kesehatan, dan dokter. Penggunaan psikotropika tersebut hanya dalam rangka pengobatan dan/atau perawatan yang difasilitasi oleh instansi yang melakukan rehabilitasi. Rehabilitasi bagi pengguna psikoterapi yang menderita sindroma ketergantungan dimaksudkan untuk memulihkan dan/atau mengembangkan kemampuan fisik, mental, dan sosialnya.

#### **E. Pola Penerapan dan Penjatuhan Pidana**

Bagi para penegak hukum, terutama hakim, pola penjatuhan pidana digantungkan pada ancaman pidana yang ditentukan dalam suatu undang-undang itu sendiri. Hakim hanya dapat bergerak pada maksimum ancaman pidana penjara atau dendanya, baik pidana alternatif maupun pemberatan pidana berupa kumulatif. Dalam hal pidana denda akan dijatuhkan, maka beberapa hal yang perlu diperhatikan, antara lain:

- a. Dalam penjatuhan pidana denda wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana.
- b. Dalam menilai kemampuan terpidana, wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya.
- c. Penentuan mengenai pertimbangan kemampuan terpidana tidak mengurangi untuk tetap diterapkan minimum khusus pidana denda yang ditetapkan untuk tindak pidana tertentu.
- d. Pidana denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim.
- e. Jika pidana denda tersebut tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk pidana denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana.

- f. Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tersebut tidak memungkinkan, maka pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan, atau pidana penjara, dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda Kategori I.
- g. Lamanya pidana pengganti tersebut adalah:
- 1) untuk pidana kerja sosial pengganti, berlaku ketentuan bahwa pelaksanaan pidana kerja sosial tidak boleh dikomersialkan dan pidana kerja sosial dijatuhkan paling lama: 1) 240 (dua ratus empat puluh) jam bagi terdakwa yang telah berusia 18 (delapan belas) tahun ke atas; dan 2) 120 (seratus dua puluh) jam bagi terdakwa yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun;
  - 2) untuk pidana pengawasan, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun;
  - 3) untuk pidana penjara pengganti, paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun yang dapat diperberat paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan jika ada pemberatan pidana denda karena perbarengan atau karena adanya faktor pemberatan pidana.
- h. Perhitungan lamanya pidana pengganti didasarkan pada ukuran, untuk setiap pidana denda Rp 2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah) atau kurang, disepadankan dengan 1 (satu) jam pidana kerja sosial pengganti atau 1 (satu) hari pidana pengawasan atau pidana penjara pengganti.
- i. Jika setelah menjalani pidana pengganti, sebagian pidana denda dibayar, maka lamanya pidana pengganti dikurangi menurut ukuran yang sepadan.
- j. Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan tidak dapat dibayar penuh, maka untuk pidana denda di atas kategori I yang tidak dibayar diganti dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun

dan paling lama sebagaimana yang diancamkan untuk tindak pidana yang bersangkutan.

- k. Jika dimungkinkan, pidana denda dijatuhkan dengan cara menghitung pendapatan terpidana secara harian yang kemampuannya dipertimbangkan oleh hakim, tanpa mengurangi kebutuhan pokok keluarganya.

Selain pola di atas, bagi penegak hukum, terutama jaksa penuntut umum, dalam menangani perkara yang pelakunya diancam dengan pidana denda tunggal atau pidana penjara jangka pendek, harus mempertimbangkan pola penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 82 KUHP. Pasal 82 tersebut menentukan bahwa kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus jika dengan sukarela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan apabila penuntutan telah dimulai. Substansi Pasal 82 KUHP tersebut masih dipertahankan oleh Tim Penyusun RUU KUHP sebagaimana ditentukan dalam Pasal 145 huruf e dan huruf f dan Pasal 146 RUU KUHP.

Ketentuan Pasal 145 huruf e dan huruf f dan Pasal 146 RUU KUHP tersebut diperkuat dengan Pasal 42 RUU KUHP yang menentukan bahwa penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Pasal 42 ayat (3) menyebut syarat-syarat sebagai berikut: a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan; b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda; d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau e. kerugian sudah diganti.

Dari pola-pola yang dikemukakan di atas, harapan dan pandangan ke depan terkait dengan pembaruan hukum pidana di Indonesia, terutama mengenai penentuan pidana denda dalam suatu peraturan perundang-undangan (*ius constituendum*) adalah:

1. Pidana denda harus dapat dijadikan primadona sebagai pengganti dalam penentuan pidana penjara jangka pendek dan perbuatan-perbuatan administratif pejabat publik yang dikriminalisasi, termasuk tindak pidana yang bermotifkan harta benda yang pidana penjaranya tidak melebihi empat tahun.
2. Pidana denda dapat menggantikan pidana penjara untuk undang-undang di luar KUHP yang sifatnya *dependence crime* (delik bergantung) yang pada umumnya mengkriminalisasi pelanggaran administratif, baik yang dilakukan oleh pejabat dalam menjalankan tugas dan fungsinya atau orang perseorangan dan korporasi yang melakukan pelanggaran perizinan. Pidana denda tersebut ditentukan sepanjang sanksi administratif yang diancamkan dianggap belum dapat menggantikan kerugian yang ditimbulkan akibat pelanggaran administratif yang dilakukan.
3. Pidana denda dapat ditempatkan pada urutan kedua setelah pidana penjara dalam kerangka *strafsoort* dan pidana denda dapat disamakan dengan pidana penjara jika ditentukan secara alternatif dalam kerangka *strafmaat*.
4. Dalam kerangka *strafsoort*, penempatan pidana denda pada urutan kedua dapat membedakan jarak yang rasional antara tindak pidana yang serius (*serious crime*) dan tindak pidana yang tidak serius, jika penentuan pidana masing-masingnya adalah pidana tunggal.
5. Dalam kerangka *strafsoort*, pidana denda dapat dialternatifkan dengan pidana ganti kerugian atau pidana ganti kerugian sebagai pidana tambahan untuk setiap pidana denda atau beberapa perbuatan tertentu yang harus diganti dengan pidana ganti kerugian dalam rangka pemulihan kerugian masyarakat. Pidana tambahan lain untuk pidana denda juga diperlukan untuk penjeraan pelaku tindak pidana, misalnya, pidana tambahan berupa pengurangan hak-hak tertentu atau pengumuman di media massa atau pencabutan izin tertentu.

6. Dengan pola pidana denda yang ajeg, pembentuk undang-undang diharapkan dapat mengurangi subjektivitas kepentingan atau perlindungan pribadi atau golongannya dalam menentukan politik kriminalnya sehingga antara satu dengan undang-undang lainnya tidak terjadi disparitas penentuan pidana. Selain itu, pembentuk undang-undang tidak lagi mempersoalkan berapa yang pantas dan tidak pantas dalam penentuan besaran ancaman pidana yang diinginkan sehingga pembahasan suatu rancangan undang-undang tidak memerlukan waktu yang lama.
7. Pidana denda sebagai alternatif pidana hilang kemerdekaan untuk tindak pidana tertentu<sup>452</sup> yang ditentukan secara proporsional dan rasional dalam suatu undang-undang atau peraturan daerah dapat menggantikan pidana hilang kemerdekaan sebagai putusan yang adil yang selalu dipilih oleh hakim.
8. Dalam kerangka *strafmodus*, pidana denda yang tidak dapat dibayar dapat dialternatifkan atau diganti dengan pidana kerja sosial yang hasil atau preminya sebagai pengganti pidana dendanya yang tidak terbayar.
9. *Strafmodus*<sup>453</sup> harus dikembangkan sebanyak mungkin oleh hakim dalam memutus perkara, selain yang ditentukan dalam KUHP atau undang-undang di luar KUHP, dalam rangka penyesuaian kemampuan pelaku tindak pidana atau mengurangi beban psikologis mereka, dengan tetap menyediakan pengawas yang memadai dan andal.
10. Untuk pemulihan keseimbangan (*balances*) antara individual dan *social damages* di satu sisi dengan resosialisasi dan pelaku di sisi lainnya, dalam tindak pidana tertentu, selain pidana denda, ganti kerugian oleh pelaku dapat ditentukan sebagai pidana tambahan dalam suatu undang-undang.

---

<sup>452</sup> Tindak pidana tertentu, misalnya, terhadap kepentingan pribadi/oknum: dibagi ke dalam tindak pidana terhadap kekayaan orang (harta benda); tindak pidana terhadap nyawa dan tubuh orang (karena kelalaian); tindak pidana terhadap kehormatan orang; dan tindak pidana kesopanan (kesusilaan)

<sup>453</sup> Istilah *strafmodus* oleh Barda Nawawi disebut sebagai *strafmodaliteit* dalam bukunya Kebijakan Hukum Pidana, Bunga Rampai, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2008, hal. 164

11. Pidana denda harian perlu dijadikan pilihan, selain pidana denda yang disesuaikan dengan kemampuan pelaku tindak pidana berdasarkan upah umum harian.
12. Pidana denda harus dapat memberikan pendapatan negara bukan pajak yang nantinya berguna untuk pelaksanaan penegakan hukum (penyediaan sarana dan prasarana) dan insentif bagi penegak hukum yang berhasil menjalankan tugas dan fungsinya.
13. Pidana denda yang dilipatgandakan dendanya secara proporsional dan rasional, dikaitkan dengan sifat kemampuan finansial dan permodalannya, yang diancamkan terhadap korporasi diharapkan dapat menjerakan korporasi yang melakukan tindak pidana.
14. Sistem remunerasi penggajian bagi penegak hukum harus diterapkan secara menyeluruh (polisi, jaksa, dan hakim) dalam rangka pelaksanaan penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan untuk tindak pidana yang bermotifkan harta benda atau tindak pidana yang tidak serius lainnya.
15. Pidana penjara yang diancamkan secara tunggal masih diperlukan untuk tindak pidana yang serius dan tindak pidana tertentu yang sangat merugikan negara dan masyarakat serta membahayakan nyawa.
16. Penentuan pidana penjara harus tetap mengacu pada konvensi-konvensi internasional, terutama Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Terorganisasi, yang salah satu ketentuannya menetapkan sedikit-dikitnya 4 tahun untuk tindak pidana yang serius. Pidana denda untuk tindak pidana yang serius, dapat ditetapkan sebagai pidana pemberatan atau kumulatif, jika perbuatan tersebut dianggap atau dapat merugikan negara atau masyarakat.

Mengenai pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda, perlu juga dikemukakan sebagai bahan pertimbangan adalah pedoman dari *The American Law Institute's Model Penal Code* yang ditentukan sebagai berikut.<sup>454</sup>

---

<sup>454</sup> *Op cit*, Mohammad Taufik Makarao, hal. 201

1. dengan memperhatikan sifat kejahatan dan riwayat hidup serta watak terdakwa, pemberian pidana denda kepadanya itu cukup memberikan perlindungan kepada masyarakat;
2. terdakwa telah memperoleh keuntungan materiil dari kejahatan yang dilakukannya atau pengadilan berpendapat bahwa pidana denda itu sendiri dapat memperbaiki pelanggar;
3. terdakwa dapat atau mampu membayar dan denda yang dijatuhkan tidak akan mencegah terdakwa untuk memberikan ganti kerugian atau mengadakan perbaikan terhadap orang yang menjadi korban kejahatan.
4. dalam menetapkan jumlah dan cara pembayaran denda, hendaknya diperhitungkan sumber-sumber keuangan terdakwa dan beban/besarnya pembayaran yang akan dikenakan.

#### **F. Pengharmonisasian**

Dengan adanya restrukturisasi atau penataan kembali atau rekonstruksi bangunan sistem hukum pidana Indonesia sebagai law reform atau law development atau pembaharuan atau pembangunan hukum pidana, maka peraturan perundang-undangan di luar KUHP yang selama ini menginduk pada KUHP, perlu dilakukan harmonisasi yang dilaknakan secara bertahap. Pembentukan peraturan perundang-undangan baru setelah KUHP diberlakukan, dengan sendirinya pembentuk peraturan perundang-undangan melakukan penyesuaian atau harmonisasi dengan KUHP baru tersebut dalam kerangka satu kesatuan sistem hukum pidana.

Dilihat dari sudut sistem hukum yang terdiri atas *legal substance*, *legal structure*, dan *legal culture*, maka pembaruan sistem hukum pidana (penal system reform) dapat meliputi ruang lingkup yang sangat luas, yaitu mencakup.<sup>455</sup>

- a. pembaruan substansi hukum pidana yang meliputi pembaruan hukum pidana materiel (KUHP dan undang-undang di luar KUHP),

---

<sup>455</sup> Opcit, Barda Nawawi, *RUU KUHP sebuah Restrukturisasi...*, hal. 1 – 2



- hukum pidana formal (KUHP dan hukum acara di luar KUHP/miring tambahan penulis) dan hukum pelaksanaan pidana;
- b. pembaruan struktur hukum pidana yang meliputi antara lain pembaruan atau penataan institusi atau lembaga, sistem manajemen/tata laksana dan mekanismenya serta sarana dan prasarana pendukung dari sistem penegakan hukum pidana (sistem peradilan pidana); dan
  - c. pembaruan budaya hukum pidana yang meliputi antara lain masalah kesadaran hukum, perilaku hukum, pendidikan hukum dan ilmu hukum pidana.

Makna yang terkandung dalam pembaruan hukum, setidaknya mempunyai makna *legal reform* dan *law reform*. Secara sederhana, dalam *legal reform* adalah undang-undangnya yang mendapatkan perubahan, dan lebih mengedepankan arus kaum intelektual yang telah menguasai ilmu undang-undang. Sementara dalam *law reform* adalah lebih menyetengahkan nilai-nilai *extra legal* masuk ke dalamnya.<sup>456</sup> Untuk *legal reform* dan *law reform* atas KUHP, selain menguasai ilmu undang-undang, kaum intelektual di bidang hukum pidana yang duduk dalam tim penyusun RUU dengan sendirinya sangat memahami substansi hukum pidana yang dituangkan di dalamnya. Penguasaan substansi hukum pidana tidak hanya memandang hukum pidana yang telah atau sedang berlaku, namun memandang hukum pidana yang akan berlaku pada masa yang akan datang sebagaimana tuntutan dan kebutuhan hukum nasional yang diharapkan oleh masyarakat.

Tuntutan perubahan terhadap perubahan KUHP (WvS) warisan zaman kolonial Belanda pada hakikatnya merupakan bagian dari ide yang lebih besar yakni pembaruan KUHP sebagai bagian dari upaya pembaruan atau pembangunan sistem hukum nasional. Sebagaimana dipahami dan dialami oleh pembentuk RUU KUHP, pembaruannya merupakan pekerjaan besar yang memerlukan tenaga dan pikiran. Hampir empat dekade, RUU KUHP baru dapat diselesaikan dan penyelesaiannya pun di dalamnya masih mendapatkan kritikan-kritikan tajam oleh masyarakat.

---

<sup>456</sup> Opcit, Yesmil Anwar dan Adang, hal. xi

Pembentuk RUU KUHP dihadapkan pada permasalahan penggantian substansi yang berbau kolonial menjadi hukum nasional dan permasalahan perkembangan hukum yang hidup dalam masyarakat atau *living law* yang di Indonesia beraneka ragam (heterogen) untuk diadopsi dalam RUU KUHP yang kesemuanya itu merupakan pekerjaan besar, sebagai bagian dari pekerjaan melakukan harmonisasi. Sebagai bagian dari pemenuhan prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan, pemerintah, dalam hal ini Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (dahulu Departemen Kehakiman yang telah beberapa kali diubah) bertugas dan bertanggung jawab mempersiapkan segala sarana dan prasarana untuk terwujudnya atau terciptanya suatu undang-undang, antara lain RUU KUHP.

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai unsur pelaksana pemerintah dengan tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia mempunyai peran yang sangat strategis untuk mengaktualisasikan fungsi hukum, menegakkan hukum, menciptakan budaya hukum, dan membentuk peraturan perundang-undangan yang adil, konsisten, tidak diskriminatif, tidak bias gender, serta memperhatikan terlaksananya penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak asasi manusia. Pengaktualisasian tersebut sudah barang tentu tidak dapat dilaksanakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia sendiri, melainkan harus bekerja sama dengan masyarakat (ahli hukum pidana) atau mengadakan koordinasi dengan instansi terkait lain.

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan, selain sebagian ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara rinci juga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 61 tentang Tata Cara Penyusunan dan Pengelolaan Program Legislasi Nasional dan Peraturan Presiden Nomor 68 tentang Tata Cara Mempersiapkan RUU, Rperpu, RPP, dan Rpresiden. Dalam Perpres 61 tersebut ditentukan bahwa penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR-RI dikoordinasikan oleh Badan

Legislasi sedangkan penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh Menteri (Menteri Hukum dan HAM). Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR-RI dan Pemerintah dilakukan dengan memperhatikan konsepsi RUU yang meliputi:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang akan diwujudkan;
- c. pokok-pokok pikiran, lingkup atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Terkait dengan penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah, Menteri meminta kepada menteri lain dan pimpinan LPND mengenai perencanaan pembentukan RUU di lingkungan instansinya masing-masing sesuai dengan lingkup bidang tugas dan tanggung jawabnya. Penyampaian perencanaan pembentukan RUU disertai dengan pokok materi yang akan diatur serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam hal menteri lain atau pimpinan LPND telah menyusun naskah akademis, maka naskah akademis tersebut wajib disertakan dalam penyampaian perencanaan pembentukan RUU.

Setelah RUU disampaikan, Menteri melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU dengan penyusun perencanaan (pemrakarsa) dan bersama-sama dengan menteri lain dan pimpinan LPND yang terkait dengan substansi RUU. Upaya pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi RUU diarahkan pada perwujudan keselarasan konsepsi tersebut dengan:

- a. falsafah negara;
- b. tujuan nasional berikut aspirasi yang melingkupinya;
- c. UUD Negara RI Tahun 1945;
- d. undang-undang lain yang telah ada berikut segala peraturan pelaksanaannya; dan
- e. kebijakan lainnya yang terkait dengan bidang yang diatur dengan RUU tersebut.

Upaya pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU dilaksanakan melalui forum konsultasi yang dikoordinasikan oleh Menteri. Dalam hal konsepsi RUU tersebut disertai dengan naskah akademis, maka naskah akademis dijadikan bahan pembahasan dalam forum konsultasi. Dalam forum konsultasi tersebut, dapat diundang para ahli dari lingkungan perguruan tinggi dan organisasi di bidang sosial, politik, profesi, atau kemasyarakatan lainnya sesuai dengan kebutuhan.

Konsepsi RUU yang telah memperoleh pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi, oleh Menteri wajib dimintakan persetujuan terlebih dahulu kepada Presiden sebagai Prolegnas yang disusun di lingkungan Pemerintah sebelum dikoordinasikan dengan DPR-RI. Dalam hal Presiden memandang perlu untuk mendapatkan kejelasan lebih lanjut atas dan/atau memberikan arahan terhadap konsepsi RUU, Presiden menugaskan Menteri untuk mengkoordinasikan kembali konsepsi RUU dengan penyusun perencanaan dengan menteri lain atau pimpinan LPND yang terkait. Hasil koordinasi tersebut oleh Menteri dilaporkan kepada Presiden. Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah, oleh Menteri dikoordinasikan dengan DPR-RI melalui Badan Legislasi dalam rangka sinkronisasi dan harmonisasi Prolegnas.

Setelah melakukan koordinasi dengan DPR-RI, Menteri mengkonsultasikan dahulu masing-masing konsepsi RUU yang dihasilkan oleh DPR-RI kepada menteri lain atau pimpinan LPND sesuai dengan lingkup bidang tugas dan tanggung jawabnya dengan masalah yang akan diatur dalam RUU. Konsultasi tersebut dilaksanakan dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU, termasuk kesiapan dalam pembentukannya. Pelaksanaan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan keselarasan konsepsi di atas. Hasil penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR-RI dan konsultasi dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi RUU, oleh Menteri dimintakan

persetujuan terlebih dahulu kepada Presiden sebelum dikoordinasikan kembali dengan DPR-RI.

Setelah dilakukan perencanaan melalui Prolegnas, di lingkungan Pemerintah, telah diatur mengenai tata cara mempersiapkan RUU yang telah ditentukan dalam Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan RUU, Rperpu, RPP, dan Rperpres (Perpres 68).

Dalam Perpres 68 ditentukan bahwa penyusunan RUU dilakukan pemrakarsa berdasarkan Prolegnas. Penyusunan RUU yang didasarkan pada Prolegnas tidak memerlukan persetujuan izin prakarsa dari Presiden. Pemrakarsa melaporkan penyiapan dan penyusunan RUU kepada Presiden secara berkala.

Dalam keadaan tertentu, pemrakarsa dapat menyusun RUU di luar Prolegnas setelah terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden, dengan disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan RUU yang meliputi:

- a. urgensi dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan serta arah pengaturan.

Keadaan tertentu di atas adalah:

- a. menetapkan Perpu menjadi UU;
- b. meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional;
- c. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- d. keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu RUU yang dapat disetujui bersama oleh Baleg dan Menteri.

Dengan adanya ketentuan di atas, keinginan DPR-RI dan Pemerintah untuk meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional setiap saat bisa dilakukan. Dalam proses pembahasan (baik antardep maupun di DPR) lebih

mudah dibandingkan dengan penyusunan RUU biasa karena substansinya hanya 2 pasal dan rata-rata 3 x pertemuan sudah dapat diselesaikan.

Dalam mempersiapkan RUU, sebagaimana dilakukan selama ini, pengaturan dalam Perpres 68 ditentukan mengenai pembentukan panitia antadepartemen dan pemrakarsa dapat mempersiapkan naskah akademisnya terlebih dahulu. Dalam rapat antardepartemen, pemrakarsa dapat mengundang pakar baik dari perguruan tinggi maupun pihak lainnya. Setelah RUU selesai dibahas, pemrakarsa diberikan kesempatan untuk mengadakan sosialisasi kepada masyarakat (sebagai asas keterbukaan) untuk mendapatkan masukan atas substansi RUU.

Seluruh kegiatan di atas pada dasarnya merupakan kegiatan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan untuk menghindari tumpang tindih pengaturan (baik vertikal maupun horisontal) dan tumpang tindih kewenangan (baik internal instansi maupun eksternal instansi terkait). Pengharmonisasian RUU KUHP dilakukan dengan mengadakan rekodifikasi dan rekonstruksi yang merupakan pekerjaan besar, antara lain, mensistematisasi tindak pidana yang telah diatur dalam undang-undang di luar KUHP yang sifatnya *independence crime* (delik mandiri) yakni delik yang dibentuk tanpa mengacu pada perbuatan sebelumnya yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan, misalnya Undang-Undang tentang Narkotika, Undang-Undang tentang Psikotropika, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, dan lain-lain. Pengharmonisasian tidak hanya dilakukan pada perbuatan yang dilarang, melainkan juga ancaman pidananya, serta istilah-istilah yang telah disepakati oleh pembentuk RUU KUHP, misalnya tidak dikenal lagi adanya istilah "pelanggaran", "perbuatan dengan sengaja atau kealpaan", dan "pidana kurungan", termasuk penggunaan istilah pidana denda dengan kategori-kategori.

Untuk mengatasi kesenjangan pelaksanaan dan pengaturan, jika RUU KUHP disahkan dan diberlakukan, maka pembentuk RUU KUHP telah

mempersiapkan pula instrumen hukum peralihan (masa transisi) dalam bentuk undang-undang dalam rangka menghindari gejolak yang timbul dalam masyarakat (terutama dalam praktik) karena pembaruan KUHP. Undang-undang dimaksud adalah RUU tentang Pemberlakuan dan Pengaturan Penerapan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Rancangan Undang-Undang tentang Pemberlakuan dan Pengaturan Penerapan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dimaksudkan untuk memberikan pemahaman dengan cara melakukan sosialisasi kepada masyarakat, terutama bagi para penegak hukum dalam menerapkan KUHP (baru). RUU ini juga perlu memberikan ruang dan waktu kepada Pemerintah untuk mempersiapkan segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan KUHP (baru). Penentuan jangka waktu tertentu, misalnya 2 atau 3 tahun dipandang cukup untuk sosialisasi dan persiapan pemberlakuannya. RUU ini juga merupakan dasar dan pedoman bagi peraturan perundang-undangan lain yang di dalamnya mencantumkan ketentuan pidana dan penerapannya. Di samping itu, diperlukan pula penyesuaian istilah atau pengertian hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang selama ini mendasarkan pada KUHP (lama). RUU ini mengatur antara lain:<sup>457</sup>

- a. pemberlakuan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu sendiri sebagai masa transisi;
- b. pemberlakuan Buku I bagi pemeriksaan perkara, penjatuhan pidana, dan pelaksanaan pidana;
- c. kualifikasi kejahatan dan pelanggaran diganti dengan tindak pidana; dan pidana kurungan diganti dengan pidana penjara.

Jika RUU KUHP disahkan menjadi undang-undang, maka ketentuan dalam Buku I KUHP (baru) berlaku bagi semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan pidana di luar KUHP, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang. Dengan berlakunya KUHP (baru), kualifikasi tindak

---

<sup>457</sup> RUU tentang Pemberlakuan dan Pengaturan Penerapan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dipersiapkan bersama-sama dengan penyusunan RUU KUHP. RUU ini diprakarsai oleh Departemen Hukum dan HAM dengan membentuk panitia penyusunan RUU KUHP dan penyusunan RUU Pemberlakuan dan Pengaturan Penerapan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana 2004/2005

pidana kejahatan dan pelanggaran yang diatur dalam semua peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak berlaku dan diganti dengan "tindak pidana".

Pengaturan ketentuan pidana, sepanjang menyangkut tindak pidana yang bersifat umum, harus dilakukan sebagai bagian dari perubahan KUHP (baru). Ketentuan ini dimaksudkan untuk menjaga agar sistem kodifikasi yang dianut dalam pembaharuan KUHP dapat dipertahankan dalam rangka menjamin kepastian dan unifikasi hukum pidana nasional. Yang dimaksud dengan "tindak pidana yang bersifat umum" adalah ketentuan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang di luar KUHP yang mempunyai sifat sebagai berikut:

- a. merupakan perbuatan jahat yang bersifat independen (*independence crime* atau delik mandiri) misalnya, ketentuan pidana tidak mengacu pada ketentuan pelanggaran administrasi atau kewajiban administratif lainnya dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
- b. daya berlakunya relatif lestari, artinya tidak dikaitkan dengan berlakunya prosedur administrasi atau tindakan-tindakan administratif lainnya; dan
- c. ancaman hukumannya lebih dari 1 (satu) tahun.

Dengan berlakunya KUHP (baru), semua ancaman pidana kurungan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP diganti menjadi ancaman pidana denda sebagai berikut:

- a. ancaman pidana kurungan kurang dari 6 (enam) bulan diganti dengan ancaman pidana denda Kategori I; dan
- b. ancaman pidana kurungan 6 (enam) bulan atau lebih diganti dengan ancaman pidana denda Kategori II.

Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan menetapkan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana kurungan yang melebihi Kategori II diberlakukan kategori ancaman pidana denda yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Ketentuan di atas perlu ditambahkan aturan mengenai ancaman pidana penjara yang dialternatifkan dengan pidana denda. Jadi, jika suatu undang-undang mencantumkan sanksi



pidana penjara dan menentukan alternatif pidana denda, maka jumlah ancaman pidana denda dapat dikonversi dengan jumlah ancaman pidana denda yang telah dikategorikan dalam KUHP (baru) atau perubahan jumlah ancaman di kemudian hari oleh Peraturan Pemerintah. Jika jumlah ancaman pidana denda melebihi jumlah kategori tertinggi (Kategori IV), maka pidana denda tetap dijatuhkan berdasarkan undang-undang yang bersangkutan. Dalam hal pidana denda tidak dapat dibayar, maka berlaku ketentuan KUHP (baru).

Rancangan Undang-Undang tentang Pemberlakuan dan Pengaturan Penerapan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memberikan keleluasan pada undang-undang di luar KUHP yang tindak pidananya tidak diatur dalam KUHP (baru). Ketentuan tersebut berbunyi: Dengan berlakunya KUHP (baru), semua ketentuan pidana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP, dinyatakan tetap berlaku sepanjang materinya tidak diatur dalam KUHP (baru). Hal ini terkait dengan rekodifikasi terhadap tindak pidana yang berlaku umum (universal) dan tindak pidana mandiri yang terintegrasi dalam KUHP (baru). Dalam hal terjadi perbedaan ketentuan hukum antara KUHP (baru) dengan peraturan perundang-undangan lain maka prinsip Pasal 2 KUHP (baru)<sup>458</sup> diberlakukan sampai peraturan perundang-undangan dimaksud diubah atau dicabut. Jika ketentuan pidana tersebut menunjuk pada pasal-pasal tertentu yang diatur dalam KUHP (lama) maka penerapan ketentuan pidana tersebut disesuaikan dengan perubahan yang ada dalam KUHP (baru).

Selain permasalahan masa transisi, pekerjaan yang lebih besar adalah melakukan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>458</sup> Pasal 2 RUU KUHP berbunyi: (1) Dalam hal terdapat perubahan peraturan perundang-undangan sesudah perbuatan terjadi, diberlakukan peraturan perundang-undangan yang baru dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lama berlaku apabila menguntungkan bagi pembuat. (2) Dalam hal setelah putusan pemidanaan memperoleh kekuatan hukum tetap, perbuatan yang terjadi tidak lagi merupakan tindak pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru, maka pelaksanaan putusan pemidanaan dihapuskan. (3) Dalam hal setelah putusan pemidanaan memperoleh kekuatan hukum tetap, perbuatan yang terjadi diancam dengan pidana yang lebih ringan menurut peraturan perundang-undangan yang baru, maka pelaksanaan putusan pemidanaan tersebut disesuaikan dengan batas-batas pidana menurut peraturan perundang-undangan yang baru.

sudah ada dan peraturan yang akan dibentuk. Pekerjaan ini tidak sekedar penyesuaian, tetapi juga bagaimana memberikan pemahaman kepada pembentuk undang-undang untuk memahami pola-pola pemidanaan dan bagaimana penegak hukum menjalankan pedoman yang ditentukan dalam KUHP (baru). Jalan pintas (*shortcut*) yang harus ditempuh adalah bahwa setiap undang-undang yang menentukan ancaman pidana yang merupakan perbuatan jahat yang bersifat independen (*independence crime* atau delik mandiri) dan berlakunya relatif lestari (dan universal) maka KUHP (baru) harus mengatakan bahwa ketentuan pidana dalam undang-undang di luar KUHP tersebut dengan sendirinya bagian dari KUHP (baru).

Untuk lebih memberikan kepastian hukum, selain jalan pintas di atas, dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (undang-undang perubahan) dikatakan bahwa jika ada suatu undang-undang menentukan pidana dan ancaman pidananya merupakan perbuatan jahat yang bersifat independen (*independence crime* atau delik mandiri) dan berlakunya relatif lestari (dan universal) maka undang-undang itu sendiri mengatakan bahwa ketentuan tersebut bagian dari KUHP (baru). Penempatan substansi pasal disesuaikan dengan bab atau bagian yang mengatur pembagian kepentingan hukum yang akan dilindungi. Dengan demikian, pengharmonisasian dan pengkodifikasian tidak perlu dilakukan pada masa-masa tertentu dengan mengubah KUHP (baru), melainkan cukup pada setiap waktu mengisi kekosongan dalam KUHP (baru) dan sekaligus melengkapi tindak pidana yang setiap saat berkembang sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat.

\*\*\*\*\*

## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Dari pembahasan permasalahan, hasil penelitian, dan uraian dalam bab-bab di atas dapat diperoleh kesimpulan mengenai perlunya peningkatan fungsi, peran, dan efektivitas pidana denda serta pola penetapan ancaman pidana denda dan penerapannya dalam praktik beserta pengaturan mengenai ketentuan ancaman pidana denda dalam peraturan perundang-undangan. Secara keseluruhan, kesimpulan yang diperoleh adalah sebagaimana dikemukakan di bawah ini.

Pidana denda belum mempunyai fungsi dan peran yang optimal karena penegak hukum cenderung memilih pidana penjara atau kurungan daripada pidana denda dan peraturan perundang-undangan yang ada kurang memberikan dorongan dilaksanakannya penjatuhan pidana denda sebagai pengganti atau alternatif pidana penjara atau kurungan. Faktor penurunan nilai mata uang ancaman pidana denda dalam KUHP dan beberapa undang-undang merupakan penyebab belum berfungsinya pidana denda secara optimal. Sebaliknya, faktor kemampuan masyarakat juga menyebabkan belum berfungsinya pidana denda jika suatu undang-undang memberikan ancaman pidana denda yang relatif tinggi. Demikian pula pidana denda yang ditentukan sebagai ancaman kumulatif akan mengakibatkan peran dan fungsi pidana denda sebagai pidana alternatif atau pidana tunggal belum mempunyai tempat yang wajar dan memadai dalam kerangka tujuan pemidanaan, terutama untuk tindak pidana yang diancam pidana penjara jangka pendek dan tindak pidana yang bermotifkan atau terkait dengan harta benda atau kekayaan. Untuk memfungsikan pidana denda, hasil penelitian mengemukakan:

1. Pidana denda sebagai salah satu pidana pokok pada dewasa ini, baik pandangan dari beberapa sarjana maupun pengaturan dan penerapan di beberapa negara, dapat menggantikan pidana badan, terutama pidana

badan singkat (pidana penjara jangka pendek), karena pidana badan singkat dalam penerapannya mempunyai kelemahan dan kekurangan.

2. Pidana denda akan mengurangi stigmatisasi pelaku karena pelaku tidak tercabut dari lingkungan keluarga atau kehidupan sosialnya, dengan tetap mempertahankan prevensi umum terhadap tujuan pemidanaan dan memperhatikan tujuan penyeimbangan antara individual dan kerugian masyarakat (*social damages*).

Pidana denda yang ditentukan dalam undang-undang di luar KUHP masih beragam karena belum ada pola baku mengenai ukuran dan kriteria penentuan pidana sehingga memberikan kebebasan bagi pembentuk undang-undang sesuai dengan selera keputusan politiknya. Keberagaman tersebut meliputi penentuan jumlah maksimum, jumlah minimum khusus, dan penentuan apakah ancaman pidana denda tersebut sebagai alternatif atau sebagai pemberatan. Termasuk adanya kecenderungan penentuan perbuatan tertentu menjadi tindak pidana dalam suatu undang-undang sehingga mengakibatkan adanya kriminalisasi berlebih (*over criminalisation*). Penerapan yang sering dilakukan hakim adalah pidana kurungan atau pidana percobaan sebagai pilihan, jika ada alternatif pidana denda untuk pidana penjara, mengingat pidana denda yang ditentukan dalam KUHP sudah tidak sesuai lagi nilai rupiahnya. Pola pidana yang ada yang cukup proporsional, justru dibatasi oleh SEMA terhadap sanksi pidana denda yang ditentukan Undang-Undang tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan untuk tidak diterapkan. Demikian pula untuk pidana denda bagi korporasi yang melakukan tindak pidana karena belum seragam pengaturan hukum acaranya sehingga membuat penegak hukum ragu untuk menerapkannya. Padahal pidana denda yang proporsional dan rasional yang dijatuhkan, selain membuat jera pelaku tindak pidana, diharapkan pula pidana denda sebagai salah satu pendapatan negara bukan pajak yang nantinya diperuntukkan membiayai operasional penegakan hukum.

Pola yang ditawarkan oleh RUU KUHP sudah memadai untuk diterapkan karena mengatur mengenai pidana denda yang ditentukan secara minimum khusus; pidana denda yang ditentukan paling banyak berdasarkan kategori;

pidana denda untuk korporasi; pertimbangan kemampuan terpidana dalam penjatuhan pidana denda; pidana denda yang dapat dibayar secara mencicil dan jika pidana denda tidak dapat dibayar, maka dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana atau dapat diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan, atau pidana penjara yang ditentukan berdasarkan perhitungan dan ukuran-ukuran tertentu; dan pidana denda bagi anak yang melakukan tindak pidana. Dalam hal terjadinya perubahan nilai uang, ketentuan besarnya pidana denda ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Perbandingan jarak kualitatif penentuan pidana dalam RUU KUHP relatif memadai dengan rincian, sebanyak 127 pasal ditentukan ancaman pidana penjara tunggal, 40 pasal ditentukan ancaman pidana denda tunggal, dan 573 pasal ditentukan secara alternatif. Walaupun ada perbedaan jumlah yang mencolok antara ancaman pidana penjara tunggal dan pidana denda tunggal, namun jumlah 573 pasal yang ditentukan secara alternatif dapat memberikan keseimbangan penentuan pidana dan pola yang cukup realistis bagi hakim untuk lebih leluasa memberikan pertimbangan dan pilihan. Pada dasarnya, pidana penjara masih diperlukan dan dipertahankan untuk tindak pidana yang dianggap serius dan tindak pidana yang sangat membahayakan kepentingan negara dan masyarakat sehingga penjara merupakan tempat khusus bagi pelaku tindak pidana tertentu.

Pidana denda yang diancamkan terhadap korporasi belum diterapkan karena dalam ketentuannya belum beragam dan belum secara lengkap mengatur mengenai proses hukum acaranya. Di samping para penegak hukum masih berpandangan bahwa sudah cukup jika yang dipidana adalah pengurusnya sebagai orang perseorangan yang didakwakan oleh penegak hukum.

Selain pidana denda, perkembangan ke arah pemberian ganti rugi sebagai pidana tambahan dan adanya alternatif penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan akan mereduksi kekurangan dan kelemahan pidana penjara di satu sisi. Di sisi lain akan menciptakan harmonisasi hubungan kehidupan bermasyarakat dan sekaligus menyembuhkan/memulihkan kerusakan hubungan dan penyalahgunaan dan membuat kehidupan lebih baik untuk diri sendiri

maupun masyarakat. *Alternative sanction* yang dibangun akan berjalan lebih baik jika dilengkapi dengan pidana tambahan dan tindakan serta alternatif lainnya berupa keadilan restoratif.

## B. Saran

1. Untuk lebih mengefektifkan pidana denda sebagai penjeraan, perlu ditambahkan satu ketentuan dalam RUU KUHP bahwa pidana denda yang dijatuhkan oleh hakim wajib dibayar sendiri oleh pelaku.
2. Sebelum RUU KUHP dibahas dan diundangkan, untuk lebih mengefektifkan pidana denda, disarankan agar pemerintah segera membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) yang mengatur mengenai penyesuaian nilai mata uang pada ancaman pidana denda yang ditentukan dalam KUHP dan pola pidana denda yang ada dalam RUU KUHP dapat dimasukkan/diadopsi dalam substansi Perpu.
3. Jenis pidana yang ditentukan dalam Pasal 65 RUU KUHP, pada saat RUU tersebut dibahas di DPR, sebaiknya dirumuskan ulang dengan menempatkan jenis pidana denda pada urutan ke dua, sedangkan pidana tutupan, pidana pengawasan, dan kerja sosial ditempatkan tersendiri dalam rangka *strafmodus* sebagai bagian dari pedoman bagi hakim dalam memutus perkara.
4. RUU KUHP dan RUU KUHAP harus diprioritaskan untuk dibahas dalam tahun 2009/2014 dalam rangka memenuhi perkembangan hukum masyarakat dan kepastian hukum yang diidam-idamkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
5. Pembahasan RUU KUHP dan RUU KUHAP di DPR diharapkan satu paket dan harus paralel untuk memudahkan harmonisasi dan sinkronisasi kedua substansi RUU tersebut. Jika mungkin, diparalelkan juga dengan RUU tentang Pengadilan Anak (Sistem Peradilan Pidana Anak) dan RUU tentang Sistem Pemasyarakatan, pada saat pembahasan di DPR.

\*\*\*\*\*

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Abidin, Zamhari, *Pengertian dan Asas Hukum Pidana dalam Schema (bagan) dan Synopsis (catatan singkat)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986
- Ali, Chidir, *Badan Hukum, Alumni*, Bandung, 1991
- Amrullah, M. Arief, *Kejahatan Korporasi*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006
- , *Politik Hukum Pidana*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003
- Ancel, Marc. *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problem*, Routledge & Paul Kegan, London, 1965
- Anwar, Yesmil dan Adang, *Pembaruan Hukum Pidana: Reformasi Hukum Pidana*, Grasindo, Jakarta, 2008
- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001
- Asshiddiqie, Jimly, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004
- , *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Angkasa, Bandung, 1995
- Arief, Barda Nawawi, *Masalah Pemidanaan Sehubungan dengan Perkembangan Kriminalitas dan Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat Modern*, BPHN Dep. Kehakiman, 1980
- , *Pemidanaan, Masalah-masalah Hukum*, Nomor 16, FH Undip Semarang, 1974
- , *Masalah Pemidanaan sehubungan dengan Perkembangan Kriminalitas dan Perkembangan Delik-delik khusus dalam Masyarakat Modern*, BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1980
- , *Bunga Rampai, Kehijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003
- , *RUU KUHP Baru, sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Penerbit Program Magister Ilmu Hukum Pancasarjana Undip, 2007
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001
- , *Kebijakan Hukum Pidana*, Bunga Rampai, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2008

- Aristoteles, *Politics*, Diterjemahkan dari buku *Politics*, Oxford University Press, New York, 1995, Penerjemah Saud Pasarib, Bentang Budaya, Yogyakarta, 2000
- Atmasasmita, Romli, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, PT Eresco, Bandung, 1992
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995
- , *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 2000.
- Attamimi, A. Hamid. S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Suatu Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV, Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Indonesia, 12 Desember 1990.
- Bemmelen, J.M. van, *Ons Strafrecht 2, het penitentie recht, vierde herziene*, H.D. Tjeenk Willink Alphen aan den Rijn, 1980 (*Hukum Pidana 2 – Hukum Penitentier*, Alih Bahasa Hasnan, Binacipta, Bandung, 1991)
- , *Hukum Pidana I, Hukum Pidana Materiel Bagian Umum*, Penerjemah Hasnan, Bina Cipta, 1984
- Beccaria, A Cesare, *On Crimes and Punishment*, Theories of Punishment, Stanley E. Grupp (ed) Indiana University Press, London, 1971
- Black, Donald, *Toward a General Theory of Social Control*, Series Editor, Academic Press, Inc., London, 1984
- Bismar Siregar, *Tentang Pemberian Pidana*, Kertas Kerja Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, BPHN Dep. Kehakiman, 1980
- Bodenheimer, Edgar, *Jurisprudence The Philosophy and Method of The Law*, Published by Universal Book Traders, Harvard University Press, 1996
- Chazawi, Adami, *Pelajaran Hukum Pidana, Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-teori Pemidanaan, dan Batas Berlakunya Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Clinard, Marshall B. and Peter C Yeager, *Corporate Crime*, The Free Press, New York, 1980
- Cole, George F., *The American System of Criminal Justice*, Second Edition, Duxbury Press, Massachusetts, p. 374.
- Dherana, Tjokorda Raka, dan P. Made Widnyana, *Agama Hindu dan Hukum Pidana Nasional*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Filsafat Hukum dalam Konsepsi dan Analisa*, Alumni, Bandung, 1984



- Damodihardjo, Darji dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004
- Duff, Antony *Restoration and Retribution*, Studies in Penal Theory and Penal Ethics dalam kumpulan karangan "Restorative Justice & Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms, Hart Publishing, Oxford, 2002
- Duff, Antony and David Garland, *A Reader on Punishment*, Oxford University Press, New York, 1994
- Enschede, CH.J, *Beginnselen van Strafrecht*, Kluwer – Deventer, 1984
- Friedman, Lawrence M., *American Law- an Introduction*, Hukum Amerika – Sebuah Pengantar, Penerjemah Wishnu Basuki, Tatanusa, Jakarta, 2001
- Friedmann, W. *Teori dan Filsafat Hukum*, (terjemahan dari *Legal Theory*, Stevens & Sons Limited, 3<sup>rd</sup> Edition, 1953) Rajawali Pers, Jakarta, 1990
- Friedrich, Carl Joachim, *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, Filsafat Hukum, Perspektif Historis, Penerjemah Raisul Muttaqien, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004
- Gilissen, John & Frits Gorle, *Sejarah Hukum*, Refika Aditama, Cetakan Kedua, Bandung, 2007
- Goldstein, Abraham S and Joseph Goldstein., *Crime, Law, and Society*, Kumpulan Tulisan, The Free Press, New York, 1971
- Gross, Hyman, *A Theory of Criminal Justice*, Oxford University Press, New York, 1979
- Haar, Ter B. Bzn, *Azas-azas dan Susunan Hukum Adat*, Terjemahan Kng. Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1960
- Hadikusuma, Hiram, *Hukum Pidana Adat*, Alumni, Bandung, 1984
- Haliman, *Hukum Pidana Syariah Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1971
- Hamzah, Andi, *Delik-delik Tersebar di Luar KUHP dengan Komentar*, Jakarta : Pradnya Paramita, 1988
- , *KUHP dan KUHP*, Jakarta : Rineka Cipta, 1990
- , *Catatan tentang Perbandingan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, 1991
- , *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1993
- , *Hukum Pidana Ekonomi*, Jakarta, Erlangga, 1983
- , *Pemberantasan Korupsi melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005

- , *KUHP Republik Demokrasi Jerman Timur*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Argentina sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Jepang sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Austria sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Republik Korea sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- , *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Thailand sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
- Harding, Christopher *et al*, *Criminal Justice in Europe*, Clarendon Press, Oxford, 2002
- Harkrisnowo, Harkristuti, *Rekonstruksi Konsep Pemidanaan: Suatu Gugatan terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia*, Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Balai Sidang Universitas Indonesia, Depok 8 Maret 2003
- Hart, H.L.A., *Punishment and Responsibility*, Clarendon Press, Oxford University Press, 1968
- Hartono, Sunaryati, *Apakah The Rule of Law Itu?*, Alumni, Bandung, 1976
- , *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994
- Hatrik, Hamzah *Asas Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1996
- Hazairin, *Tujuh Serangkai tentang Hukum*, Tintamas, Jakarta, 1974
- Hirsch, Andrew von, *Censure and Proportionality*, dalam *A Reader on Punishment*, Antony Duff & David Garland, Oxford University Press, New York, 1994
- Hoefnagels, G. Peter, *The Other Side of Criminology*, Kluwer – Deventer, Holland, 1969
- Huda, Chairul, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1982
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metode dan Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Cetakan I, Malang, 2005

- Johnson, Alvin S., *Sosiologi Hukum*, Penerjemah Rinaldi Simamora, Rineka Cipta, Jakarta, 2004
- Kalmthout, Anton M. van dan Peter J.P. Tak, *Sanction System in the Member-States of The Council of Europe Part I: Deprivation of Liberty, Community Service and Other Substitutes*, Kluwer and Taxationa, Deventer, 1988
- Kant, Emmanuel, *Philosophy of Law*, Terjemahan W. Hastie, Edinburg, 1997
- Kanter, E.Y. dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Stora Grafika, Jakarta, 2002
- Karim, Abdulgani, *Pengaruh Agama Islam terhadap Hukum Pidana Nasional*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975
- Kartanegara, Satochid, *Kumpulan Kuliah Bagian Satu*, Balai Lektor Mahasiswa
- Kartohadiprodjo, Soediman, *Pengantar Tata Hukum di Indonesia*, PT Pembangunan, Jakarta, 1956
- Kelsen, Hans, *What is Justice- Justice, Law, and Politics in The Mirror of Science*, (suatu kumpulan tulisan), University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1957
- , *Teori Hukum Murni – Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media & Nuansa, Cetakan kedua, Bandung, 2007
- Krisnawati, Dani, dan kawan-kawan, *Bunga Rampai Hukum Pidana Khusus*, Pena Pundi Aksara, Jakarta, 2006
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Kumpulan Karya Tulis, PT Alumni, Bandung, 2002
- Kusumohamidjojo, Budiono, *Filsafat Hukum, Problematik Ketertiban yang Adil*, PT Grasindo, Jakarta, 2004
- Lamintang, P.A.F., *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico Bandung, Edisi Pertama, Tahun 1985
- , *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Baru, Bandung, 1983
- Lokollo, J.E., *Perkembangan Pidana Denda di Indonesia*, Disertasi untuk Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum pada Universitas Airlangga dan telah dipertahankan di hadapan rapat Senat Terbuka pada hari Sabtu, 30 Januari 1988
- Madjrie, Abdurrahman dan Fauzan Al-Anshari, *Qishas Pembalasan yang Hak*, Khairul Bayaan, Jakarta, Sumber Pemikiran Islam, 2003
- Mahfud MD, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998

Makarao, Muhammad Taufik, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Khususnya Pidana Cambuk sebagai Suatu Bentuk Pemidanaan, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005

Manan, Abdul, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005

Manan, Bagir, *Inventarisasi mengenai Tanggapan dan Reaksi atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*, Departemen Kehakiman, 1992

-----, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum FH UI, Yogyakarta, 2004

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2003

-----, *Penemuan Hukum – Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001

Moch. Anwar, HAK, *Beberapa Ketentuan Umum dalam Buku I KUHP*, Bandung : Alumni, 1986

-----, *Tindak Pidana di Bidang Perbankan*, Bandung : Alumni, 1986

Moelyatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993

-----, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, Cetakan X, Yogyakarta, 1979

Muchsin, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, STIH Iblam, Depok, 2004

Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1992

-----, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum*, The Habibie Center, Cetakan I, Jakarta, 2002

-----, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1999

Muladi dan Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung : Alumni, 1992

-----, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1994

-----, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992

Ohoitmur, Yong, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997

Packer, Herbert L. *The Limit of The Criminal Sanction*, California, Stanford University Press, 1968

- , *The Justificatioan for Punishment*, dalam Justice, Punishment, Treatment, The Free Press, New York, 1973
- Palmer, H.A. and Henry Palmer, *Harris's Criminal Law*, Sweet & Maxwell Limited, 1960
- Panjaitan, Petrus Irwan dan Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Kemana*, Indhill Co, Jakarta, 2007
- Pardede, Marulak, *Kejahatan Korporasi (Corporate Crime) dalam Perbankan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 2002
- Pound, Roescoe, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bhratara, Jakarta, 1972
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana – Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Prodjodikoro, Wiryono, *Azaz-azas Hukum Perdata*, Bale Bandung "Sumur Bandung", Bandung, 1990
- , *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Eresco, Jakarta – Bandung, 1980,
- Priyatno, Dwidja, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006
- Purbacaraka, Purnadi dan A. Ridwan Halim, *Filsafat hukum Pidana dalam Tanya Jawab*, Rajawali, Jakarta, 1982
- Purbacaraka, Purnadi dan M. Chidir Ali, *Disiplin Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990
- Radhie, Teuku Mohammad, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, Alumni Bandung, 1980
- Rahardjo, Satjipto, dalam Kata Pengantar KUHAP, Gramedia Widiasarana, Jakarta, 1992
- , *Ilmu Hukum, Alumni*, Bandung, 1986
- Rasjidi, Lili dan Wyasa Putra, *Hukum sebagai suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003
- Rasjidi, Lili, *Filsafat Hukum – Apakah Hukum Itu?*, Remadja Karya, Bandung, 1985
- Rasyid, Sulaiman, *Fiqh Islam*, Sinar Baru, Bandung, 1990
- Reksodiputro, Mardjono, *Tinjauan terhadap Perkembangan Delik Khusus dalam Masyarakat Modern*, BPHN-Unair, 1980.

- , *Pengabdian Seorang Guru Besar Hukum Pidana*, Editor Sri Windari, Bidang Studi Hukum Pidana FHUI, Sentra HAM FHUI, Badan Penerbit FHUI, 2007
- , *Sistem Peradilan Pidana Indonesia – Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan sebagai Guru Besar pada FHUI, Jakarta, 30 Oktober 1993
- , *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*, Kumpulan Karangan Buku I, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007
- , *Pembaharuan Hukum Pidana*, Kumpulan Karangan Buku IV, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007
- , *Bunga Rampai Permasalahan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Kelima, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007
- Rommelink, Jan, *Hukum Pidana – Komentar atas Pasal-pasal Terpenting dari KUHP Belanda dan Pidananya dalam KUHP Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003
- Remy Sjahdeini, Sutan, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2007
- Ritzer, George – Douglas J. Goodman, *Modern Sociological Theory*, Teori Sosiologi Modern, Diterjemahkan Alimandan, Kencana, Jakarta, 2004
- Sahetapy, J.E., *Pisau Analisis Kriminologi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005
- , *Kejahatan Korporasi*, Refika Aditama, Bandung, 2002
- , *Modernisasi dan Perkembangan Kriminalitas, Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Seminar: Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Bina Cipta, Bandung, 1982
- Saleh, Roeslan, *Hukum Pidana sebagai Konfrontasi Manusia dan Manusia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983
- , *Segi Lain Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984
- , *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1968
- Savitz, Leonard, *Dilemmas in Criminology*, McGraw-Hill Book Company, USA, 1967

- Schaffmeister. D, *Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang,* (De Korte Vrijheidsstraf als Vrijtijdsstraf), Penerjemah Tristam Pascal Moeljono, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991
- Schaffmeister. D, N. Keijzer, dan E. PH. Sutorius, *Hukum Pidana*, Editor dan Penerjemah J.E. Sahetapy, Konsorsium Ilmu Hukum Departemen P & K, Liberty, Yogyakarta, 1995
- Scholten, Paul, *De Structuur der Rechtswetenschap*, Struktur Ilmu Hukum, Alih Bahasa B Arief Sidharta, Alumni, Bandung, 2003
- Seno Adjie, Indriyanto, *Korupsi: Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2007
- Seno Adji, Oemar, *Hukum-Hakim Pidana*, Erlangga, Cetakan II, Jakarta, 1984
- , *Perkembangan Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana Sekarang dan di Masa yang Akan Datang*, Jakarta, Pantjuran Tudjuh, 1981
- , *Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi*, Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Surabaya 25-27 Februari 1980, diedarkan oleh Binacipta
- Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, CV Utomo, Bandung, 2006
- Shiddiq Tgk. Armia, Mhd, *Perkembangan Pemikiran dalam Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2003
- Shofie, Yusuf, *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002
- Sidharta, Bernard Arief, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia, Mandar Maju, Bandung, 2002.
- , *Hukum dan Logika*, Alih Bahasa dari Hans Kelsen dalam Essays in Legal and Moral Philosophy, PT Alumni Bandung, 2002
- Singgih, *Dunia pun Memerangi Korupsi*, Pusat Studi Hukum Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Tangerang, 2002
- Slametmuljana, *Perundang-undangan Madjapahit*, Bhratara, Jakarta, 1967
- Soekanto, Soerjono, Hengkie Liklikuwata, dan Mulayana W Kusumah, *Kriminologi – Suatu Pengantar*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993

- , *Ikhtisar Antinomi – Aliran Filsafat sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991
- Soepomo, *Bab-bab tentang Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983
- Soerodibroto, R. Soenarto, *KUHP dan KUHPA*, PT RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 1991
- Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal*, Penerbit Politea, Bogor
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni 1981
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Alumni Cetakan ke-2, 1986
- , *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan*, dalam Seminar Perkembangan Delik-delik Khusus dalam Masyarakat yang Mengalami Modernisasi, BPHN, Binacipta, 1980
- , *Pengaruh Perkembangan Masyarakat/Modernisasi terhadap Hukum Pidana*, dalam Simposium "Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional 1975, Binacipta, 1975
- Sumaryono, S, *Etika Hukum – Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Kanisius, Yogyakarta, 2002
- Suparni, Niniek, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- Stolwijk, Simon A.M, *Alternative to Custodial Sentences*, dalam *Criminal Law in Action*, Edited by Jan van Dijk et al, Kluwer Law and Taxation Publisher, Deventer
- Stuart Mill, John, *Utilitarianism On Liberty Essay On Bentham*, together with selected writings of Jeremy Bentham and John Austin, Meridien, Published by Penguin Book, 1974
- Stuart Mill, John and Jeremy Bentham, *Utilitarianism and Other Essays*, Penguin Group, London, 1987
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005
- Suringa, D. Hazewinkel –, *Inleiding tot De Studie van Het Nederlandse Strafrecht*, H.D. Tjeenk Willink B.V. Groningen, 1975
- Tak, Peter J.P., *Essays on Dutch Criminal Policy*, Wolf Legal Publisher (WLP), Nijmegen, 2002
- Ter Haar B. Bzn, *Azas-azas dan susunan Hukum Adat*, Terjemahan Kng. Soebakti Poesponoto, Pradnya Paramita, Jakarta, 1960



Tjokroamidjoyo, Bintoro, *Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara atas Dasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya*, Lembaga administrasi Negara, Jakarta, 2002

Toews, Barb, *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison: Rebuilding the Web of Relationships*, Good Books, Intercourse PA, 2006

Tongat, *Pidana Seumur Hidup*, UMM Press, Malang, 2004

-----, *Hukum Pidana Materiel*, UMM Press, Malang, 2003

Tonry, M., *Proportionality, Parsimony, and Interchangeability of Punishment*, dalam A Reader on Punishment, Antony Duff dan David Garland.

Utrecht, E, *Hukum Pidana II*, Suatu Pengantar Hukum Pidana untuk Tingkat Pelajaran SH I, Suatu Pembaharuan Pelajaran Umum KUHP Tahun 1945 dari Pasal 55 sp akhir Buku I dan Hukum Penitensier, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1994

Waluyo, Bambang, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004

Widnyana, I Made, *Kapita Selekta Hukum Pidana Adat*, PT Eresco, Bandung, 1993

Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum – Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam (Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat) dan Huma, Jakarta, 2002

Wojowasito, *Kamus Umum Belanda – Indonesia*, Ichtiar Baru – Van Hoeve, Jakarta, 1978

#### Makalah/Majalah/Paper/Sambutan

Arief, Barda Nawawi, *Masalah Pidana Perampasan Kemerdekaan dalam KUHP Baru*, Makalah dalam Lokakarya Bab-bab Kodifikasi Hukum Pidana tentang Sanksi Pidana, BPHN, 1986

Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, disusun oleh Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1989/1990/1991/1992

-----, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, disusun oleh Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana 1980/1981

-----, *Lasporan Lokakarya Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional (Buku I)*, 13-15 Desember 1982

Departemen Kehakiman RI, *Pidato Pengarahan Menteri Kehakiman RI*, dalam Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional berkerja sama dengan FH Unidip, 28 – 30 Agustus 1980, di Semarang

Direktorat Jenderal Hukum dan Peraturan Perundang-undangan, *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, versi 1997 – 2000

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, versi 2002 – 2005

-----, *Naskah RUU KUHP (Baru), Buku I dan Buku II*, disusun oleh Panitia Penyusunan RUU KUHP 1991/1992 (yang disempurnakan oleh Tim Kecil 1993)

-----, *Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, versi 2006 – 2008

-----, RUU KUHP yang disampaikan kepada Presiden oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia 2006/2008

Hamzah, Andi, *Pemidanaan dalam Peraturan Perundang-undangan di Luar KUHP*, Makalah pada Penyajian Pola Pemidanaan, Penerimaan Bekas Narapidana dan Pemberian Santunan terhadap Korban Tindak Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1992

-----, *Kejahatan Korporasi*, Jurnal Hukum Bisnis, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Volume 8, 1999

-----, *Tanggung Jawab Korporsi dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Makalah disampaikan dalam Diskusi Dua Hari Masalah-masalah Prosedural dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, Kantor Menteri KLH, 1989

Harkrisnowo, Harkristuti, *Pemidanaan dalam Retrospek: Menyimak R-KUHP*, Sosialisasi RUU KUHP, Departemen Hukum dan HAM

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Konsultasi Publik: Perlindungan Hak Asasi Manusia melalui Reformasi KUHP*, Juli 2007

Lokollo, J.E., *Pidana Denda dalam KUHP Baru*, Lokakarya Bab-bab Kodifikasi Hukum Pidana tentang Sanksi Pidana, Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Kehakiman, Jakarta, 5 -7 Februari 1986,

Muladi, *Pertanggungjawaban Badan Hukum dalam Pidana*, Makalah dalam Ceramah di Universitas Muria Kudus, 5 Maret 1990

Reksodiputro, Mardjono, *Perumusan Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan di Luar KUHP*, Suatu Makalah atau Beberapa Catatan untuk Diskusi 21 Mei 2007, Departemen Hukum dan HAM,

-----, *Meninjau RUU tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dalam Konteks Perlindungan HAM*, Makalah dalam Diskusi Panel Ahli yang diselenggarakan oleh Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 1 November 2001

Saleh, Ismail, *Wawasan Pembangunan Hukum Nasional*, artikel pada Harian Kompas, 1 Juni 1989

Saleh, Roeslan, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggung Jawab Pidana*, Makalah dalam Lokakarya "Masalah Pembaharuan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional Buku I, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1984

Subulussalam, Terjemahan Abu Bakar Muhammad, Al-Ikhlâs, Surabaya, 1995

Summary report dari 34 th. *International Training Course* yang diselenggarakan oleh UNAFEI di Tokyo, 1973.

Team Pengkajian Bidang Hukum Pidana, *Laporan Hasil Pengkajian Bidang Hukum Pidana*, Makalah disampaikan dalam Seminar Evaluasi Laporan Hasil Pengkajian Hukum Pidana Tahun 1980/1981, BPHN, 11 – 13 Mei 1981

Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Tahun 1987/1988, *Usul Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (baru) Buku Kesatu*, BPHN, Departemen Kehakiman

Tim HuMa, *Pluralisme Hukum, Sebuah Pendekatan Interdisipliner*, suatu Kumpulan Tulisan, Penerbit HuMa, Jakarta, Mei 2005

Tim Peneliti MaPPI FHUI, KRHN, dan LBH Jakarta, *Menunggu Perubahan dari Balik Jeruji*, Kemitraan, Jakarta, 2007

Tim Redaksi Tatanusa, *Kompilasi Pasal-Pasal Ketentuan Pidana dalam Peraturan Perundang-undangan di Luar KUHP*, diterbitkan oleh PT. Tatanusa, April 2007

#### Peraturan Perundang-undangan

Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Disusun menurut sistem Engelbrecht, Cetakan Kedua, 1989 dan Kumpulan Peraturan perundang-undangan yang dihimpun oleh Departemen Kehakiman (1945-1999)

Nederlandse Wetgeving Studenten Editie, Kluwer Deventer 1994

Verzameling Nederlandse Wetgeving, Koninklijke Vermande BV, 1986

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1960 tentang Beberapa Perubahan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 18 Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan dalam Ketentuan Pidana Lainnya yang Dikeluarkan Sebelum Tanggal 17 Agustus Tahun 1945

Undang-Undang Drt. Nomor 7 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi  
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1962 tentang Wabah  
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1972 tentang Ketentuan Pokok Transmigrasi  
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laport Ketenagakerjaan  
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1982 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP)  
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian  
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos  
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian  
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan  
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak  
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat  
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran  
Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1997 tentang Statistik  
Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi  
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup  
Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1997 tentang Mobilisasi dan Demobilisasi  
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika  
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika  
Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia  
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan  
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 15 Prp. Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Data dari Internet/Ensiklopedia/Kamus/Majalah

Andreae, Fockema, *Kamus Istilah Hukum, Belanda – Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, 1983

Barnet, Randy, *The Justice of Restitution*, American Journal of Jurisprudence (diambil dari [www.randybarnet.com/25amer117.htm](http://www.randybarnet.com/25amer117.htm))

Black, Henry Cambell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing Co, Fifth Edition, 1979

*Crime Without Victims*, [www.speedylook.com](http://www.speedylook.com).

Ensiklopedia Hukum Pidana Islam, Kharisma Ilmu, Batara Ofset, Bogor, 2007

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Edisi Kedua, 1993

Majalah Gatra Nomor 33 Tahun XIII, 28 Juni - 4 Juli 2007

Osborn's Concise Law Dictionary, Edited by Leslie Rutherford and Sheila Bone, Eighth Edition, Sweet & Maxwell, London, 1993

Schur, Edwin M., *Crime Without Victims: Deviant Behavior and Public Policy*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, NJ, [www.questia.com](http://www.questia.com)

Wetboek van Strafrecht, diunduh dari [www.wetboek-online.nl/wet/Sr.html](http://www.wetboek-online.nl/wet/Sr.html)

\*\*\*\*\*



## LAMPIRAN

### TABEL-TABEL

(penyusunan angka tabel diurutkan,  
baik yang dicantumkan dalam substansi maupun dalam lampiran)

Tabel 2

Data Anggaran Lapas 2007 dan 2008

#### DATA ANGGARAN LEMBAGA PEMASYARAKATAN SELURUH INDONESIA

KANTOR WILAYAH	TAHUN 2007	TAHUN 2008
Aceh	4,043,220.000	8,066,616.000
Sumatera Utara	23,269,032.000	38,042,137.000
Sumatera Barat	6,193,627.000	12,183,127.000
Riau	7,862,171.000	24,280,044.000
Jambi	4,665,416.000	7,985,503.000
Sumatera Selatan	19,369,261.000	21,312,588.000
Lampung	6,515,252.000	14,427,078.000
Bengkulu	4,931,108.000	6,258,055.000
Bangka Belitung	1,392,503.000	4,394,422.000
Kepulauan Riau	3,248,964.000	3,939,675.000
DKI Jakarta	4,508,564.000	8,276,074.000
Jawa Barat	40,788,479.000	73,588,183.000
Yogyakarta	8,322,496.000	29,842,702.000
Jawa Timur	24,567,914.000	28,098,324.000
Banten	18,433,897.000	27,812,577.000
Bali	26,012,277.000	24,480,398.000
NTB	6,717,650.000	9,968,065.000
NTT	5,902,029.000	14,148,199.000
Jawa Tengah	15,213,216.000	10,823,768.000
Kalimantan Barat	17,632,177.000	23,040,098.000
Kalimantan Tengah	990,708.000	14,200,924.000
Kalimantan Selatan	13,623,814.000	21,695,855.000
Kalimantan Timur	21,995,690.000	31,692,408.000
Sulawesi Utara	17,303,841.000	21,569,605.000
Sulawesi Tengah	5,691,656.000	12,379,178.000
Sulawesi Selatan	21,821,138.000	27,778,580.000
Sulawesi Tenggara	4,658,636.000	7,802,708.000
Maluku	14,853,544.000	24,378,302.000
Papua	21,158,610.000	16,301,304.000
Maluku Utara	24,714,240.000	25,176,046.000
Gorontalo	2,034,500.000	8,581,728.000
Irianjaya Barat	11,658,692.000	20,849,668.000
Sulawesi Barat	6,274,461.000	5,425,948.000
<b>Jumlah</b>	<b>416,368,783.000</b>	<b>628,799,887.000</b>

Sumber: Biro Perencanaan Dephukham, 5 Mei 2008

Tabel 4  
Peringkat Jenis Pidana  
Pasal 10 KUHP, Pasal 65 RUU KUHP, dan KUHP Belanda

KUHP (Indonesia/Belanda)	RUU KUHP
<p><b>Pasal 10</b> Pidana terdiri atas:</p> <p>a. Pidana pokok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) pidana mati;</li> <li>2) pidana penjara;</li> <li>3) kurungan;</li> <li>4) denda</li> </ol> <p>b. Pidana tambahan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) pencabutan hak-hak tertentu</li> <li>2) perampasan barang-barang tertentu;</li> <li>3) pengumuman putusan hakim.</li> </ol> <p>KUHP Belanda: Pasal 9 Pidana terdiri atas:</p> <p>a. pidana pokok, yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) pidana penjara;</li> <li>2) pidana kurungan;</li> <li>3) pidana kerja;</li> <li>4) pidana denda.</li> </ol> <p>b. pidana tambahan, yang meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) pencabutan hak tertentu;</li> <li>2) penempatan dalam suatu balai kerja pemerintah;</li> <li>3) penyitaan;</li> <li>4) pengumuman putusan hakim</li> </ol>	<p><b>Pasal 65</b> (1) Pidana pokok terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pidana penjara;</li> <li>b. pidana tutupan;</li> <li>c. pidana pengawasan;</li> <li>d. pidana denda; dan</li> <li>e. pidana kerja sosial.</li> </ol> <p>(2) Urutan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan berat ringannya pidana.</p> <p><b>Pasal 66</b> Pidana mati merupakan pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif.</p> <p><b>Pasal 67</b> (1) Pidana tambahan terdiri atas :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pencabutan hak tertentu;</li> <li>b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;</li> <li>c. pengumuman putusan hakim;</li> <li>d. pembayaran ganti kerugian; dan</li> <li>e. pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.</li> </ol>

Tabel 5  
Sandingan Pidana Tambahan dan Tindakan

Pidana Tambahan	Tindakan (maatregel)
<p>Pidana tambahan terdiri atas :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pencabutan hak tertentu;</li> <li>b. perampasan barang tertentu dan/atau tagihan;</li> <li>c. pengumuman putusan hakim;</li> <li>d. pembayaran ganti kerugian; dan</li> <li>e. pemenuhan kewajiban adat setempat dan/atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat.</li> </ol> <p>Pidana tambahan dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana pokok, sebagai pidana yang berdiri sendiri atau dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan yang lain.</p>	<p>Tindakan berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. perawatan di rumah sakit jiwa;</li> <li>b. penyerahan kepada pemerintah; atau</li> <li>c. penyerahan kepada seseorang.</li> </ol> <p>Tindakan yang dapat dikenakan bersama-sama dengan pidana pokok berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pencabutan surat izin mengemudi;</li> <li>b. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;</li> <li>c. perbaikan akibat tindak pidana;</li> <li>d. latihan kerja;</li> <li>e. rehabilitasi; dan/atau</li> <li>f. perawatan di lembaga.</li> </ol>
<p>Pidana tambahan berlaku mutatis mutandis bagi anak (sepanjang ketentuan tersebut dapat diberlakukan terhadap anak).</p>	<p>Tindakan bagi Anak, meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. perawatan di rumah sakit jiwa;</li> <li>b. penyerahan kepada pemerintah; atau</li> </ol>



	<p>c. penyerahan kepada seseorang. Tindakan yang dapat dikenakan terhadap anak tanpa menjatuhkan pidana pokok adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>pengembalian kepada orang tua, wali, atau pengasuhnya;</li> <li>penyerahan kepada Pemerintah;</li> <li>penyerahan kepada seseorang;</li> <li>keharusan mengikuti suatu latihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta;</li> <li>pencabutan surat izin mengemudi;</li> <li>perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;</li> <li>perbaikan akibat tindak pidana;</li> <li>rehabilitasi; dan/atau</li> <li>perawatan di lembaga.</li> </ol>
--	---

Tabel 6  
Sandingan Pidana Denda RUU KUHP 2006/2008 dan RUU KUHP 1993

RUU KUHP 2006/2008	RUU KUHP 1993
<p>Pasal 80</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.</li> <li>Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).</li> <li>Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori, yaitu : <ol style="list-style-type: none"> <li>kategori I Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah);</li> <li>kategori II Rp 7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah);</li> <li>kategori III Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah);</li> <li>kategori IV Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah);</li> <li>kategori V Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah); dan</li> <li>kategori VI Rp 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).</li> </ol> </li> <li>Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.</li> <li>Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan : <ol style="list-style-type: none"> <li>pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah pidana denda</li> </ol> </li> </ol>	<p>Pasal 73</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan.</li> <li>Pidana denda paling sedikit adalah seribu lima ratus rupiah, kecuali ditentukan minimum khusus.</li> <li>Maksimum denda ditetapkan berdasarkan kategori. Ada 6 kategori, yaitu kategori: <ol style="list-style-type: none"> <li>maksimum seratus lima puluh ribu rupiah;</li> <li>maksimum tujuh ratus lima puluh ribu rupiah;</li> <li>maksimum tiga juta rupiah;</li> <li>maksimum tujuh juta rupiah;</li> <li>maksimum tiga puluh juta rupiah;</li> <li>maksimum tiga ratus juta rupiah.</li> </ol> </li> <li>Maksimum denda untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.</li> <li>Maksimum denda untuk korporasi yang melakukan tindak pidana maksimum lebih dari 7 tahun sampai dengan 15 tahun, adalah maksimum denda menurut kategori V dan apabila diancam dengan maksimum pidana mati, penjara seumur hidup atau paling lama 20 tahun, dikenakan denda menurut kategori VI.</li> <li>Minimum denda untuk korporasi yang tersebut dalam ayat (5) adalah maksimum denda menurut kategori IV.</li> </ol>

<p>Kategori V;</p> <p>b. pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah pidana denda Kategori VI.</p> <p>(6) Pidana denda paling sedikit untuk korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) adalah pidana denda Kategori IV.</p>	
---	--

Tabel 7  
Sandingan Korporasi RUU KUHP 1991/1992 dan RUU KUHP 2006/2008

RUU KUHP 1991/1992	RUU KUHP 2006/2008
<p>Pasal 45 Korporasi merupakan subyek tindak pidana.</p> <p>Pasal 46 Jika suatu tindak pidana dilakukan oleh atau untuk suatu korporasi, maka penuntutan dapat dilakukan dan pidananya dijatuhkan terhadap korporasi itu sendiri, atau korporasi dan pengurusnya, atau pengurusnya saja.</p> <p>Pasal 47 Korporasi tidak dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan atas nama atau untuk korporasi, kecuali jika secara khusus memang telah ditentukan bahwa perbuatan tersebut termasuk dalam lingkungan usahanya, yang ternyata dari anggaran dasar atau ketentuan-ketentuan lain yang berlaku sebagai demikian untuk korporasi yang bersangkutan.</p> <p>Pasal 48 Pertanggungjawaban pelaksana atas tindakan korporasi dibatasi sedemikian rupa, sejauh pelaksana dalam melakukan perbuatan yang dituduhkan mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.</p> <p>Pasal 49 (1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, hakim secara khusus harus mempertimbangkan apakah bagian hukum lainnya telah memberikan perlindungan yang lebih berguna dibandingkan dengan dipidanya suatu korporasi. (2) Pertimbangan tersebut harus dinyatakan dalam putusan hakim.</p>	<p>Pasal 47 Korporasi merupakan subjek tindak pidana.</p> <p>Pasal 48 Tindak pidana dilakukan oleh korporasi apabila dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi yang bertindak untuk dan atas nama korporasi atau demi kepentingan korporasi, berdasarkan hubungan kerja atau berdasar hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama.</p> <p>Pasal 49 Jika tindak pidana dilakukan oleh korporasi, pertanggungjawaban pidana dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.</p> <p>Pasal 50 Korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.</p> <p>Pasal 51 Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.</p> <p>Pasal 52 (1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap</p>

<p>Pasal 50 Alasan-alasan pembenaar maupun pemaaf yang dapat diajukan oleh orang yang berbuat atas nama korporasi, dapat pula diajukan oleh korporasi sepanjang alasan-alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan pada korporasi dan karena itu tidak dapat dicelakan pada korporasi.</p>	<p>suatu korporasi. (2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dinyatakan dalam putusan hakim.</p> <p>Pasal 53 Alasan pemaaf atau alasan pembenaar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan kepada korporasi.</p>
--	---

Tabel 11  
Kualifikasi Tindak Pidana Sama, Lebih Tinggi Ancaman Pidananya

KUHP (kualifikasi)	UU hukum pidana (di Luar KUHP)	UU administratif/-perdata
<p>Pasal 224 dipanggil sebagai saksi atau ahli atau juru bahasa = penjara paling lama 9 bulan.</p>	<p>Pasal 22 UU No.31/1999 PTPKorupsi = penjara paling lama 12 tahun dan/atau denda Rp.600.000.000,-.</p>	<p>-</p>
<p>Pasal 148 menghalangi pemilu = penjara paling lama 1 tahun 4 bulan</p>		<p>Pasal 88 UU No. 23 Tahun 2003 ttg Pemilu = penjara paling singkat 3 bulan dan paling lama 18 bulan.</p>
<p>Pasal 221 menyembunyikan pelaku tindak pidana = penjara paling lama 9 bulan</p>	<p>Pasal 13 UU No. 15/2003 ttg PTPTerorisme = penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun</p>	
<p>Pasal 290 perbuatan cabul terhadap anak = penjara paling lama 7 tahun</p>		<p>Pasal 82 UU No. 23 Tahun 2002 ttg Perlindungan Anak = penjara paling singkat 3 tahun dan lama 15 tahun, denda paling sedikit Rp.60jt dan paling banyak Rp.300jt.</p>
<p>Pasal 301 menyerahkan anak untuk dieksploitasi</p>	<p>Pasal 6 UU No.21/2007 ttg PTPPerdagangan Orang = penjara paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan denda paling sedikit Rp.120jt. dan paling banyak Rp.600jt.</p>	<p>Pasal 88 UU No. 23 Tahun 2002 ttg Perlindungan Anak = penjara paling lama 10 tahun dan/atau denda paling banyak Rp.200jt.</p>
<p>Pasal 323 menyimpan rahasia perusahaan = penjara paling lama 9 bulan.</p>		<p>Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2000 ttg Rahasia Dagang = penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda Rp.300jt.</p>
<p>Pasal 380 pelanggaran atas hak cipta = penjara paling lama 2 tahun 8 bulan</p>		<p>Pasal 72 UU No. 19/2002 ttg Hak Cipta = penjara paling singkat 1 bulan dan paling lama 7 tahun dan/atau denda Rp. 5 milyar.</p>

Tabel 12  
Kualifikasi Sama, Lebih Rendah Ancaman Pidananya)

KUHP (kualifikasi)	UU tentang pemilu
<p>Pasal 151 Dengan sengaja turut memilih dalam pemilihan umum dengan mengaku dirinya orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun 4 bulan.</p> <p>Pasal 148 Pada waktu pemilihan umum sengaja dengan kekerasan atau dengan ancaman kekerasan menghalangi seseorang akan melakukan haknya memilih dengan merdeka dan tidak terganggu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 tahun empat bulan.</p>	<p>Pasal 139 ayat (3) Setiap orang yang pada waktu pemungutan suara dengan sengaja mengaku dirinya sebagai orang lain, diancam dengan pidana penjara paling singkat 15 (lima belas) hari atau paling lama 60 (enam puluh) hari dan/atau denda paling sedikit Rp100.000,00 (seratus ribu rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).</p> <p>Pasal 139 ayat (1) Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan dan menghalang-halangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) bulan atau paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) atau paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).</p>

Tabel 13  
Ragam Ancaman Pidana Dalam Beberapa Undang-Undang

NO	UNDANG-UNDANG	KUALIFIKASI	PENJARA	DENDA
1	UU No. 4 Thn 1997 tentang Penyandang Cacat	dengan sengaja perusahaan negara dan swasta memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada penyandang cacat dengan mempekerjakan penyandang cacat di perusahaannya sesuai dengan jenis dan derajat kecacatan, pendidikan, dan kemampuannya, yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah karyawan dan/atau kualifikasi perusahaan	(kurungan) selama-lamanya 6 bulan	dan/atau pidana denda setinggi-tingginya Rp200.000.000,-00.
2	UU No. 10 Tahun 1997 tentang Ketenaganukliran	Membangun, mengoperasikan atau melakukan dekomisioning reaktor nuklir tanpa izin.	Penjara paling lama 15 tahun	dan denda paling banyak Rp.1.000.000.000,00,00.
		perbuatan yang menimbulkan kerugian nuklir.	Pidana penjara paling lama 20 tahun	dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00.
		Perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1).	Pidana penjara paling lama 2 tahun	dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000.000,00.

		Perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1).		Pidana denda paling banyak Rp.100.000.000,00.
		Perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) untuk penghasilan limbah radioaktif tingkat tinggi.	Penjara paling lama 5 tahun.	dan denda paling banyak Rp.300.000.000,00
		Perbuatan yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana dalam Pasal 24 ayat (1) untuk penghasil limbah radioaktif tingkat rendah dan sedang.		pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00
3	UU No. 16 Tahun 1997 tentang Statistik	Setiap orang yang tanpa hak menyelenggarakan sensus.	Penjara paling lama 2 tahun.	dan denda paling banyak Rp 50.000.000,00.
		Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1).	Pidana penjara paling lama 1 tahun	dan denda paling banyak Rp.25.000.000,00.
		Penyelenggara kegiatan statistik yang dengan sengaja dan tanpa alasan yang sah tidak memenuhi kewajiban.	Pidana kurungan paling lama 1 tahun	Atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,00.
		Penyelenggara kegiatan statistik yang dengan sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 21.	Pidana penjara paling lama 5 tahun	Dan denda paling banyak Rp.100.000.000,00.
		Petugas statistik yang dengan sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 24.	Pidana penjara paling lama 1 tahun 6 bulan	Dan denda paling banyak Rp. 15.000.000,00.
		Responden yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27.	Pidana penjara paling lama 1 tahun 6 bulan	dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00.
		Setiap orang yang dengan sengaja dan tanpa alasan yang sah mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan jalannya penyelenggaraan statistik.	Pidana penjara paling lama 5 tahun	dan denda paling banyak Rp. 100.000.000,00
4	UU No.18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah	Wajib pajak yang dengan sengaja tidak menyampaikan surat pemberitahuan Pajak Daerah atau mengisi dengan tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah.	Penjara paling lama 2 tahun.	dan/atau paling banyak 4 kali jumlah pajak yang terutang.
5	UU No.20 Tahun 1997 tentang	Wajib pajak yang terbukti dengan sengaja tidak membayar, tidak menyetor, dan tidak melaporkan	Penjara paling lama 6 tahun.	dan denda paling banyak 4 kali jumlah

	Penerimaan Negara Bukan Pajak	jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang, tidak memperlihatkan atau tidak meminjamkan buku, catatan, atau dokumen lain yang palsu, tidak menyampaikan laporan, menyampaikan laporan yang tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar atau tidak melampirkan keterangan yang benar.		Penerimaan Ne-gara Bukan Pajak yang terutang.
6	UU No.23 Tahun 1997 tentang Penge-Lolaan Lingkungan Hidup	Perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup.	Penjara paling lama 10 tahun	dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,00
		Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat.	Pidana penjara paling lama 15 tahun	dan denda paling banyak 750 juta rupiah.
		Perbuatan yang mengakiba-tkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.	Pidana penjara paling lama 3 tahun	dan denda paling banyak 100 juta rupiah.
		Tindak pidana yang mengakibatkan orang mati atau luka berat.	Pidana penjara paling lama 5 tahun	dan denda paling banyak 150 juta rupiah.
		Perbuatan yang melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sengaja melepaskan atau membuang zat, energi, dan/atau komponen lain yang berbahaya atau beracun masuk diatas atau kedalam tanah.	Pidana penjara paling lama 6 tahun	dan denda paling banyak 300 juta rupiah.
		Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan orang mati atau luka berat.	Pidana penjara paling lama 9 tahun	dan denda paling banyak Rp.450.000.00 0,00.
		Tindak pidana karena kealpaannya melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 43.	Pidana penjara paling lama 3 tahun	dan denda paling banyak Rp.100.000.00 0,00.
		Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat.	Pidana penjara 5 tahun	dan denda paling banyak Rp.150.000.00 0,00.
7	UU No. 27 Tahun 1997 tentang Mobilisasi dan Demobilisasi	a. Setiap orang yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya tidak memenuhi panggilan mobilisasi. b. Setiap orang yang dengan	Pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun	

		<p>sengaja atau tanpa alasan yang sah tidak menyerahkan sebagian atau seluruh barang atau benda miliknya yang diperlukan untuk kepentingan mobilisasi.</p> <p>c. Setiap orang yang dengan sengaja membuat dirinya atau orang lain tidak memenuhi panggilan mobilisasi.</p> <p>d. Setiap orang yang dengan sengaja melakukan tipu muslihat yang menyebabkan dirinya atau orang lain terhindar mobilisasi.</p> <p>e. Setiap orang yang melakukan tipu muslihat sehingga menyebabkan dirinya atau orang lain tidak menyerahkan sebagian atau seluruh barang atau benda miliknya yang diperlukan untuk kepentingan mobilisasi.</p> <p>f. Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan putusnya hubungan kerja atau pendidikan.</p>		
		Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun.	
		Setiap pejabat yang menyalahgunakan kekuasaannya dengan tidak melaksanakan pengembalian demobilisasian ke fungsi dan status semula.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun,	
		Setiap pejabat yang karena kealpaannya tidak melaksanakan pengembalian demobilisasian ke fungsi dan status semula.	Pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan.	
		Setiap pejabat yang menyalahgunakan kekuasaannya dengan tidak menyerahkan kembali barang atau benda yang telah digunakan dalam mobilisasi kepada pemilik semula.	Pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun.	
		Setiap pejabat yang karena kealpaannya tidak menyerahkan kembali barang atau benda yang telah digunakan dalam mobilisasi kepada pemilik semula.	Pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun.	
8	UU No. 32 Tahun 1997	Setiap pihak yang melakukan kegiatan Perdagangan Berjangka	Pidana penjara	dan pidana denda paling

	tentang Perdagangan Berjangka Komoditi	tanpa memiliki izin usaha.	paling lama 5 (lima) tahun.	banyak Rp. 6.500.000.000,00.
		Setiap pihak yang melakukan kegiatan tanpa memiliki persetujuan.	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun	dan pidana denda paling banyak Rp. 4.000.000.000,00.
		Setiap Pihak yang melakukan kegiatan tanpa memiliki izin.	Pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun	dan pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00.
		Setiap Pihak yang melakukan kegiatan yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57.	Pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun	dan pidana denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00.
		Setiap Pihak yang tidak memenuhi kewajiban.	Pidana penjara paling lama tiga tahun	dan pidana denda paling banyak Rp. 4.000.000.000,00.
		Setiap Pihak yang melakukan kegiatan yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8.	Pidana penjara paling lama dua tahun	Dan pidana denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00.
9	UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia	Setiap orang atau badan/atau organisasi atau lembaga yang dengan sengaja tidak melakukan pelayanan dalam rangka peningkatan kesejahteraan sosial.	Pidana kurungan selamanya 1 (satu) tahun	atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 200.000.000,00
10	UU No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum <sup>459</sup>	Sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau orang lain tentang sesuatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar pemilih.	Pidana dengan hukum penjara paling lama 1 (satu) tahun.	
		Meniru atau memalsu sesuatu surat, yang menurut suatu diperlukan untuk menjalankan sesuatu surat, yang menurut suatu aturan dalam Undang-undang ini diperlukan untuk menjalankan sesuatu perbuatan dalam Pemilihan Umum, dengan maksud untuk	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.	

<sup>459</sup> Pencantuman Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 sekadar untuk membandingkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR dan DPRD. Ketentuan pidana semacam ini juga dianut oleh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu DPR, DPD, dan DPRD.



		dipergunakan sendiri atau orang lain sebagai surat sah dan tidak dipalsukan.	
		Sengaja dan mengetahui bahwa sesuatu surat dimaksud ayat (2) adalah tidak sah atau dipalsukan, mempergunakannya atau menyuruh orang lain mempergunakannya, sebagai surat sah dan tidak dipalsukan.	Pidana penjara paling lama 5 tahun.
		Sengaja mengacaukan, menghalangi atau mengganggu jalannya Pemilihan Umum yang diselenggarakan menurut Undang-undang ini.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Sengaja dan dengan kekerasan atau dengan ancaman kekerasan menghalangi seseorang yang akan melakukan haknya untuk memilih dengan bebas dan tidak terganggu jalannya kegiatan Pemilihan Umum.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Pemberian atau janji menyuap seseorang, pada waktu diselenggarakannya Pemilihan Umum.	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.
		Melakukan tipu muslihat yang menyebabkan suara seseorang pemilih menjadi tidak berharga atau menyebabkan partai tertentu mendapatkan tambahan suara.	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.
		Sengaja turut serta dalam Pemilihan Umum menurut Undang-undang ini dengan mengaku dirinya sebagai orang lain.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Sengaja melanggar ketentuan dalam Pasal 43 ayat (1) huruf f.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Memberikan suaranya lebih dari yang ditetapkan dalam undang-undang ini dalam satu Pemilihan Umum.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Sengaja menggagalkan pemungutan suara yang telah dilakukan, atau melakukan sesuatu perbuatan tipu muslihat, yang menyebabkan hasil pemungutan suara itu menjadi lain dari yang harus diperoleh dengan suara-suara yang diberikan dengan sah.	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.
		Seorang majikan/atasan yang tidak memberikan kesempatan kepada seorang pekerja untuk memberikan suaranya tanpa alasan bahwa	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.

		pekerjaan dari pekerja itu tidak memungkinkannya.		
		Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28.		Pidana denda serendah-rendahnya Rp.25.000.000,00 dan setinggi-tingginya Rp.100.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.
		Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26.		Pidana denda serendah-rendahnya Rp.5.000.000,00, dan setinggi-tingginya Rp.25.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
		Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini.		Pidana denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000, dan setinggi-tingginya Rp.5.000.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Tabel 14  
Undang-Undang yang Mencantumkan Sanksi Pidana  
terhadap Korporasi

No.	Undang-Undang	Subjek Korporasi dan Aturan Pemidanaan
1	UU Drt. No.7 Th. 1955 tentang TPE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Badan hukum, suatu perseroan, suatu perserikatan yang lainnya atau suatu yayasan</li> <li>• penentuan pidana pada masing-masing undang-undang yang ditentukan sebagai TPE</li> <li>• pidana penjara atau kurungan dijatuhkan bersama-sama</li> </ul>

		<p>pidana denda</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pelanggaran terhadap Pasal 1 sub 1e maksimum 30 kali 1 juta,-</li> <li>• pelanggaran terhadap Pasal 1 sub 2e dan 3e maksimum 30 kali Rp.100.000,-</li> <li>• pelanggaran terhadap Pasal 1 sub 3e maksimum 30 kali Rp.50.000,-</li> </ul>
2	UU No. 3 Th. 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah negara RI, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba; termasuk juga perusahaan yang dimiliki atau bernaung di bawah lembaga sosial, misalnya yayasan</li> <li>• Pasal 32, 33, dan 34 menentukan ancaman pidana pada setiap orang yang melanggar dan Pasal 35 menentukan bahwa ketentuan di atas juga berlaku terhadap badan hukum yang bertindak sebagai atau pemegang kuasa dari suatu badan hukum lain.</li> <li>• tidak diancamkan pidana denda secara khusus</li> </ul>
3	UU No. 5 Th. 1984 tentang Perindustrian	<ul style="list-style-type: none"> <li>• korporasi tidak disebut, tetapi menyebut perusahaan industri (Pasal 1 angka 7 jo. Pasal 21 ayat (1))</li> <li>• perusahaan industri adalah badan usaha yang melakukan kegiatan di bidang usaha industri</li> <li>• tidak memberikan sanksi pidana kepada perusahaan industri</li> </ul>
4	UU No. 6 Th. 1984 tentang Pos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pengusahaan pos adalah badan yang ditugasi negara untuk mengelola pos</li> <li>• Jika tindak pidana yang disebut dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh, atau atas nama, suatu badan hukum, perseroan, perserikatan orang lain, atau yayasan, maka tuntutan pidana dilakukan dan pidana serta tindakan tata tertib dijatuhkan, baik terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan, atau yayasan tersebut, maupun terhadap orang yang memberi perintah melakukan tindak pidana sebagai pimpinan atau penanggung jawab dalam perbuatan atau kelalaian yang bersangkutan, ataupun terhadap kedua-duanya</li> <li>• badan hukum, perseroan, perserikatan orang lain, atau yayasan juga diancam sanksi membayar ganti rugi</li> </ul>
5	UU No. 2 Th. 1992 tentang Perasuransian	<ul style="list-style-type: none"> <li>• disebutkan berbagai perusahaan, yakni perusahaan perasuransian, asuransi kerugian, asuransi jiwa, reasuransi, pialang asuransi, pialang reasuransi, agen asuransi, penilai kerugian asuransi, konsultan aktuarial.</li> <li>• bentuk hukum usaha perasuransian meliputi persero, koperasi, PT, dan usaha bersama</li> <li>• ancaman pidana kumulatif (penjara dan denda)</li> <li>• tidak menyebut secara khusus korporasi sebagai subjek tindak pidana</li> <li>• perusahaan secara khusus diberikan sanksi administratif, ganti rugi, atau denda yang diatur dengan PP</li> </ul>
6	UU No. 5 Th. 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah RI, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• selain sanksi berupa denda administratif, juga dipidana dengan denda minimum khusus dan maksimum</li> <li>• pidana tambahan juga diancamkan berupa pencabutan izin usaha dan penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain</li> </ul>
7	UU No. 8 Th. 1999 tentang Perlindungan Konsumen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah RI, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi; pelaku usaha termasuk perusahaan, koprorasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor, dan lain-lain.</li> <li>• Penuntutan pidana dapat dilakukan terhadap pelaku usaha dan/atau pengurusnya (Pasal 61)</li> <li>• tidak menyebut secara khusus pidana denda bagi pelaku usaha</li> <li>• pidana yang diancamkan pidana alternatif penjara atau denda</li> <li>• pidana tambahan juga diancamkan</li> </ul>
8	UU No. 10 Th. 1998 tentang Perbankan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bentuk badan hukum bank umum adalah PT, koperasi, dan perusahaan daerah, sedangkan bentuk badan hukum bank perkreditan adalah perusahaan daerah, koperasi, PT, dan bentuk lain yang ditetapkan dengan PP</li> <li>• ancaman pidana minimum khusus dan maksimum baik penjara maupun denda secara kumulatif berlaku bagi badan hukum</li> <li>• ancaman pidana juga ditujukan kepada dewan komisaris, direksi, atau pegawai bank, pihak terafiliasi dan pemegang saham</li> <li>• selain pidana, juga diancam sanksi administratif berupa denda administratif, dll.</li> </ul>
9	UU No. 23 Th. 1999 tentang Bank Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-Undang ini. Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen, bebas dari campur tangan pemerintah dan/atau pihak lainnya.</li> <li>• badan yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 (3) diancam dengan pidana denda paling banyak Rp.50juta.</li> <li>• yang dimaksud dengan badan adalah semua badan, misalnya, badan hukum, persekutuan perdata, yayasan, asosiasi, atau badan-badan lain yang ditetapkan sebagai responden dalam suatu survai</li> <li>• ancaman pidana, selain ditujukan kepada setiap orang, juga kepada Gubernur BI, deputy gubernur senior, deputy gubernur, dan pegawai BI</li> </ul>
10	UU No. 24 Th. 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• penduduk adalah orang, badan hukum, atau badan lainnya yang berdomisili atau berencana berdomisili di Indonesia sekurang-kurangnya 1 tahun, termasuk perwakilan dan staf diplomatik RI di luar negeri</li> <li>• ancaman pidana denda bagi penduduk di atas ditentukan secara minimum khusus dan maksimum</li> <li>• selain pidana denda, juga dikenakan sanksi administratif</li> </ul>
11	UU No. 23 Th. 1997 tentang Pengelolaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orang adalah orang perseorangan, dan/atau kelompok orang, dan/atau badan hukum</li> <li>• Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib</li> </ul>

	Lingkungan Hidup	<p>melakukan pengelolaan limbah hasil usaha dan/atau kegiatan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, dan/atau menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup</li> <li>• Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, ancaman pidana denda diperberat dengan sepertiga</li> <li>• Selain pidana denda, juga dikenakan tata tertib</li> </ul>
12	UU No. 5 Th. 1997 tentang Psikotropika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pabrik obat adalah perusahaan berbadan hukum yang memiliki izin dari Menteri untuk melakukan kegiatan produksi serta penyaluran obat dan bahan obat, termasuk psikotropika.</li> <li>• Korporasi adalah kumpulan terorganisasi dari orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum maupun bukan</li> <li>• Jika tindak pidana psikotropika sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62, Pasal 63, dan Pasal 64 dilakukan oleh korporasi, maka di samping dipidanya pelaku tindak pidana, kepada korporasi dikenakan pidana denda sebesar 2 (dua) kali pidana denda yang berlaku untuk tindak pidana tersebut dan dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.</li> <li>• Korporasi dapat dipidana, tetapi tidak ada penegasan pengurus dapat dipidana</li> </ul>
13	UU No. 22 Th. 1997 tentang Narkotika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pabrik obat dan pedangang besar farmasi sebagai badan hukum</li> <li>• Korporasi adalah kumpulan terorganisasi dari orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum maupun bukan</li> <li>• Korporasi diancam pidana denda secara gradasi terkait dengan golongan narkotika</li> <li>• Denda yang tidak dibayar, diganti dengan pidana kurungan dan hal ini tidak diatur untuk korporasi jika tidak mampu membayar</li> </ul>
14	UU No. 31 Th. 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Th. 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum (Pasal 1 angka 1)</li> <li>• setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi</li> <li>• Dalam hal tindak pidana korupsi oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penhatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan atau pengurusnya.</li> <li>• Tindak pidana korupsi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama.</li> <li>• Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus.</li> <li>• Pengurus yang mewakili korporasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dapat diwakili oleh orang lain.</li> <li>• Hakim dapat memerintahkan supaya pengurus korporasi</li> </ul>

		<p>menghadap sendiri di pengadilan dan dapat pula memerintahkan supaya pengurus tersebut dibawa ke sidang pengadilan.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan Penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor.</li> <li>• Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana ditambah 1/3 (satu per tiga).</li> </ul>
15	UU No. 15 Prp. Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum (Pasal 1 angka 3)</li> <li>• setiap orang adalah orang perseorangan, kelompok orang baik sipil, militer, maupun polisi yang bertanggung jawab secara individual, atau korporasi</li> <li>• Dalam hal tindak pidana terorisme oleh atau atas nama suatu korporasi, maka tuntutan dan penentuan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.</li> <li>• Tindak pidana terorisme dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama.</li> <li>• Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi maka korporasi tersebut diwakili oleh pengurus</li> <li>• Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, maka panggilan untuk menghadap dan Penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor</li> <li>• Pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp. 1 trilyun.</li> <li>• Korporasi yang terlibat tindak pidana terorisme dapat dibekukan atau dicabut izinnnya dan dinyatakan sebagai korporasi terlarang</li> </ul>
16	UU No. 21 Th.2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum (Pasal 1 angka 6)</li> <li>• setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi yang melakukan tindak pidana perdagangan orang (Pasal 1 angka 4)</li> <li>• Tindak pidana perdagangan orang dianggap dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi atau untuk kepentingan korporasi, baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama</li> <li>• Dalam hal tindak pidana perdagangan orang dilakukan oleh suatu korporasi, maka penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya</li> <li>• Dalam hal panggilan terhadap korporasi, maka pemanggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan disampaikan kepada pengurus di tempat pengurus berkantor,</li> </ul>

		<p>di tempat korporasi itu beroperasi, atau di tempat tinggal pengurus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dalam hal tindak pidana perdagangan orang dilakukan oleh suatu korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6</li> <li>• Dalam hal tindak pidana perdagangan orang dilakukan oleh kelompok yang terorganisasi, maka setiap pelaku tindak pidana perdagangan orang dalam kelompok yang terorganisasi tersebut dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditambah 1/3 (sepertiga)</li> <li>• Selain denda, korporasi dijatuhi pidana tambahan</li> </ul>
--	--	---

Tabel 18  
Lampiran Surat Edaran

No.	Klasifikasi Pasal	Uraian Pelanggaran
1	<p>Ringan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 a UUL</li> <li>- 2 (1) PPL</li> <li>- 49 PPL</li> <li>- 65 PPL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tidak dapat memperlihatkan STM, STNK, STCK, STUK yang sah (ketinggalan)</li> <li>▪ Berjalan di sebelah kanan jalur lintas tanpa alasan yang sah</li> <li>▪ STNK, STCK, rusak sehingga tak terbaca</li> <li>▪ SIM habis masa berlakunya atau rusak sehingga tak terbaca</li> </ul>
2	<p>Sedang:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 b UUL</li> <li>- 2 (1) b PPL</li> <li>- 2 (1) 3 PPL</li> <li>- 4 (1) PPL</li> <li>- 10 PPL</li> <li>- 8 (2) b PPL</li> <li>- 11 (4) c PPL jo. 22 (5) b Pen. LP</li> <li>- 33 sub a PPL</li> <li>- 48 (1) PPL</li> <li>- 48 (2) PPL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Melanggar syarat penomoran penerangan perlengkapan dan pemuatan.</li> <li>▪ Berhenti di jalur lintas sedangkan masih ada tempat lain di luar jalur lintas.</li> <li>▪ Melanggar garis tanda berhenti.</li> <li>▪ Tidak mendahulukan kendaraan yang mendapat prioritas.</li> <li>▪ Menyeberang jalan tidak pada tempatnya.</li> <li>▪ Melanggar tanda larangan parkir, berhenti.</li> <li>▪ Meninggalkan kendaraan yang masih hidup mesinnya.</li> <li>▪ Menaikkan/menurunkan penumpang sebelum bus berhenti.</li> <li>▪ STNK, STCK habis masa berlakunya.</li> <li>▪ Pelanggaran trayek.</li> </ul>
3	<p>Berat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 (1) UUL</li> <li>- 5 (a) UUL</li> <li>- 8 (1) UUL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mengemudi kendaraan terlalu cepat, berliku-liku, atau dengan cara yang dapat membahayakan keamanan/merusak jalan.</li> <li>▪ Tidak dapat memperlihatkan STM, STNK, STCK, STUK yang sah.</li> <li>▪ Membiarkan kendaraan dipakai orang yang tidak</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 (1) UUL</li> <li>- 2 (1) c PPL</li> <li>- 2 (1) d PPL</li> </ul> <p>Dst. (masih ada 11 ketentuan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>memiliki SIM.</li> <li>▪ Tanpa plat nomor atau plat nomor tidak sah.</li> <li>▪ Berhenti di belokan, persimpangan, jembatan tanpa alasan.</li> <li>▪ Pelanggaran tanda alat pengatur lalu lintas.</li> </ul>
---	---

Tabel 19  
Ragam Putusan Pengadilan

Kualifikasi Tindak Pidana Narkotika	Ancaman Pidana	Putusan Pidana Penjara/Denda (1174 kasus)
Pasal 78 Tanpa hak dan melawan hukum memiliki, menyimpan untuk dimiliki atau untuk persediaan, atau menguasai narkotika.	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 9 bulan penjara, tanpa denda;</li> <li>- 6 bulan penjara – 10 bulan – 11 bulan, denda Rp.500.000 – Rp.1.000.000,-, subsider 1 – 2 bulan kurungan;</li> <li>- 1 tahun 3 bulan penjara, denda Rp.1.000.000 – Rp.2.000.000,-, subsider 1 – 2 bulan kurungan.</li> </ul>
Pasal 82 Tanpa hak dan melawan hukum mengimpor, meng-ekspor, mena-warkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, atau menukar narkotika.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00</li> <li>- pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00</li> <li>- pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 8 bulan, denda Rp.250.000,-, subsider 15 bulan kurungan;</li> <li>- 1 tahun 6 bulan, denda Rp.1.000.000,-, subsider 1 bulan kurungan;</li> <li>- 2 tahun penjara – 2 tahun 6 bulan, denda Rp.1.000.000,-, subsider 1 bulan kurungan;</li> <li>- 3 tahun – 3 tahun 4 bulan penjara, denda Rp.2.000.000,-, subsider 3 bulan kurungan;</li> <li>- 5 tahun 2 bulan, denda Rp.1.000.000,-, subsider 2 bulan.</li> <li>- 7 tahun, denda Rp.1.000.000,-, subsider 1 bulan kurungan.</li> <li>- 12 tahun, denda Rp.5.000.000,-, subsider 3 bulan kurungan;</li> <li>- 15 tahun, denda Rp.1.000.000,-, subsider 1 bulan kurungan.</li> </ul>
Pasal 85 Tanpa hak dan melawan hukum menggunakan narkotika.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pidana penjara paling lama 4 tahun</li> <li>- pidana penjara paling lama 2 tahun;</li> <li>- pidana penjara pa-ling lama 1 tahun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 bulan penjara, denda Rp.1.000.000,-, subsider 1 bulan</li> </ul>

Tabel 20  
Putusan Pengadilan Tindak Pidana Perlindungan Anak

Kualifikasi Tindak Pidana Perlindungan Anak	Ancaman Pidana	Putusan Pidana Penjara/Denda (4 kasus)
Pasal 82 Setiap orang yang dengan	pidana penjara paling lama 15 (lima belas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7 bulan penjara, tanpa denda;</li> <li>- 1 tahun 2 bulan penjara tanpa</li> </ul>



sengaja melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul.	tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp 60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah).	denda; - 3 tahun penjara, denda Rp.60.000.000,-, subsider 2 bulan kurungan. - 10 tahun penjara, tanpa denda.
---	--	--

Tabel 21  
Ragam Putusan Pidana Denda Tindak Pidana Korupsi

Kualifikasi Tindak Pidana Korupsi	Ancaman Pidana	Putusan Pidana Penjara/Denda (22 kasus)
Pasal 2 secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan dan negara atau perekonomian negara.	Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)	- 20 tahun penjara dan denda Rp.500.000.000, subsider 5 bulan kurungan - 7 tahun penjara dan denda Rp.200.000.000, subsider 6 bulan kurungan - 7 tahun penjara dan denda Rp.10.000.000, subsider 6 bulan kurungan - 6 tahun penjara dan denda Rp.200.000.000, subsider 5 bulan kurungan; - 4 tahun . penjara dan denda Rp.200.000.000, subsider 1 bulan kurungan
Pasal 3 Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.	Pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)	- 6 tahun penjara dan denda Rp.200.000.000, subsider 3 bulan kurungan. - 1 tahun 8 bulan dan denda Rp.50.000.000, subsider 1 bulan kurungan. - 1 tahun dan denda Rp.50.000.000, serta uang pengganti Rp.500.000.000,- - Ada tiga terdakwa masing-masing: 9 tahun, 10 tahun, dan 13 tahun dan seluruhnya didenda sama Rp.200.000.000,- serta uang pengganti masing-masing: Rp.8.500.000.000,-, Rp.15.000.000.000,-, dan Rp.42.800.000.000,-

Tabel 27  
Ragam (Perbandingan) Pidana Denda di Beberapa Negara

No.	Negara	Pidana Denda
1.	Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>);</li> <li>- denda terkait dengan <i>financial punishmen</i>;</li> <li>- denda hanya untuk pelanggaran ringan;</li> <li>- denda dapat dibayar melalui rekening giro terpidana;</li> <li>- denda harian minimum 1 hari dan maksimum 120 hari; jika berbarengan tindak pidana maka 240 hari;</li> <li>- pidana penjara yang diganti dengan <i>probation</i> dapat dijatuhi bersama-sama dengan denda;</li> <li>- terpidana wajib memberi informasi mengenai gaji/upah yang diperoleh.</li> </ul>
2.	Denmark	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>).</li> <li>- minimalnya 1 hari denda harian dan maksimalnya 60 hari denda harian.</li> <li>- minimal denda harian adalah 2 Crown, sedangkan denda maksimal tidak ditentukan dalam undang-undang;</li> <li>- jika ada beberapa delik berbarengan, maka denda harian dapat dijumlah tanpa batas maksimum;</li> <li>- denda harian ditetapkan berdasarkan penghasilan rata-rata perhari dengan mempertimbangkan kemampuan dan kewajiban terhadap keluarga;</li> <li>- polisi dan penuntut umum dapat mengenakan denda untuk menghindari penuntutan pidana;</li> <li>- pidana denda yang tidak bisa dibayar, diganti dengan pidana penjara.</li> </ul>
3.	Perancis	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>)</li> <li>- denda untuk delik antara 6,000 – 15,000 Francs dan untuk pelanggaran antara 30 – 10,000 Francs.</li> <li>- tidak dapat dikenakan pada anak;</li> <li>- hanya diterapkan pada delik yang diancam dengan pidana penjara (prison) dan sebagai alternatif dari pidana penjara jangka pendek;</li> <li>- maksimum jumlah denda harian adalah 360, sedangkan jumlah denda hariannya ditetapkan oleh hakim dengan mempertimbangkan penghasilan dan pengeluaran terdakwa;</li> <li>- maksimum tiap denda harian adalah 2000 Francs.</li> <li>- denda yang tidak dibayar dikenakan <i>detention</i> (ini dimaksudkan untuk memaksa atau menekan terpidana membayar dendanya);</li> <li>- lama <i>detention</i> ini bergantung pada besarnya denda dan maksimumnya dapat mencapai 2 tahun untuk denda yang lebih dari 8,000 Francs;</li> <li>- pidana pengganti tidak boleh melebihi separuh dari jumlah denda harian yang tidak dibayar, jadi maksimumnya 180 hari.</li> </ul>
4.	Yunani	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>);</li> <li>- pidana bersifat uang (<i>pecuniary penalty</i>) dan denda (<i>fine</i>);</li> <li>- <i>pecuniary penalty</i> dan <i>custodial penalty</i> adalah bahwa <i>pecuniary penalty</i> berhubungan dengan kekayaan atau barang milik seseorang;</li> <li>- <i>pecuniary penalty</i> berhubungan dengan kekayaan atau barang milik seseorang (karena penyitaan);</li> <li>- untuk menegakkan kedua pidana di atas adalah dengan penyitaan harta milik (<i>seizure of property</i>), penyitaan barang tetap (<i>seizure of real estate</i>), dan penahanan (<i>detention</i>).</li> </ul>
5.	Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>);</li> <li>- denda digunakan sebagai pengganti pidana penjara jangka pendek</li> </ul>

		<p>dan juga sebagai pidana yang berdiri sendiri (<i>independence sanction</i>);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- denda sekurang-kurangnya 10 dan maksimal 300 denda harian dan tiap denda harian sekurang-kurangnya 200 Escudos dan tidak dapat lebih dari 10,000 Escudos;</li> <li>- jumlah minimum denda adalah 2,000 Escudos dan maksimumnya adalah 3,000,000 Escudos;</li> <li>- pembayaran denda dapat ditunda sampai 1 tahun atau dapat dicicil dalam waktu 2 tahun;</li> <li>- jika denda tidak dibayar, dapat diganti dari barang-barang terpidana atau dikonversi dengan kewajiban kerja;</li> <li>- hakim dapat menghadihkan semua atau sebagian denda itu kepada pihak yang dirugikan (korban) apabila ia menderita kerugian finansial sangat serius dan terdakwa tidak dapat membayar kembali.</li> </ul>
6.	Belanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>- denda harian (<i>a day-fine</i>);</li> <li>- jumlah pidana denda minimal adalah 5 Gulden dan denda yang dijatuhkan tidak boleh melebihi maksimum kategori denda;</li> <li>- hakim dapat mengenakan denda sampai jumlah maksimum kategori ke-1 untuk pelanggaran dan maksimum ke-3 untuk kejahatan;</li> <li>- hakim dapat menetapkan bahwa terpidana membayar dengan cicilan dan setiap cicilan tidak kurang dari 100 Gulden;</li> <li>- penetapan batas waktu cicilan dan batas waktu cicilan itu tidak kurang dari 1 bulan dan tidak lebih dari 3 bulan untuk tiap cicilan, dengan ketentuan bahwa batas waktu seluruh cicilan tidak boleh melebihi 2 tahun.</li> </ul>

Tabel 29  
Kualifikasi Tindak Pidana yang Diancam Pidana secara Menyimpang

No./Pasal	Kualifikasi/Tindak Pidana	Penjara/Denda
1/215	melakukan makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan Presiden atau Wakil Presiden, atau menjadikan Presiden atau Wakil Presiden tidak mampu menjalankan pemerintahan	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun
2/242	orang yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas umum atau fasilitas internasional	pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun
3/246	yang menyediakan atau mengumpulkan harta kekayaan dengan tujuan akan digunakan atau patut diketahuinya akan digunakan sebagian atau seluruhnya untuk melakukan tindakan secara melawan hukum menerima, memiliki, menggunakan, menyerahkan, mengubah, membuang bahan nuklir, bahan kimia, senjata biologis, radiologi, mikroorganisme, radioaktif atau	pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun

	komponennya yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kematian atau luka berat atau menimbulkan kerusakan harta benda	
4/253 (3)	yang menghancurkan, merusak, atau membuat tidak dapat dipakai bangunan untuk pengamanan lalu lintas udara atau menggagalkan usaha untuk pengamanan bangunan yang mengakibatkan matinya orang,	pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun
5/253 (4)	yang menghancurkan, merusak, mengambil, atau memindahkan tanda atau alat untuk pengamanan penerbangan, atau menggagalkan bekerjanya tanda atau alat tersebut, atau memasang tanda atau alat yang keliru yang mengakibatkan matinya orang	pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun
6/255	yang mencelakakan, menghancurkan, merusak, atau membuat tidak dapat dipakai pesawat udara yang mengakibatkan matinya orang	pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun
7/258 (2)	Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 256 atau Pasal 257: a. dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih bersama-sama; b. sebagai kelanjutan permufakatan jahat; c. mengakibatkan luka berat; d. mengakibatkan kerusakan pada pesawat udara tersebut, sehingga dapat membahayakan penerbangannya; atau e. dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan atau meneruskan merampas kemerdekaan seseorang. yang mengakibatkan matinya orang atau hancurnya pesawat udara tersebut.	penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun
8/262 (2)	Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 259, Pasal 260, atau Pasal 261: a. dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih bersama-sama; b. sebagai kelanjutan permufakatan jahat; atau c. mengakibatkan luka berat mengakibatkan matinya orang atau hancurnya pesawat udara tersebut.	pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun
9/269 (2)	yang melakukan makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan kepala negara sahabat yang mengakibatkan kepala negara mati.	dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun
10/655	Pegawai negeri atau orang lain yang ditugaskan menjalankan suatu jabatan	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5

	umum secara tetap atau untuk sementara waktu, yang menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, atau membiarkan diambil atau digelapkan oleh orang lain, atau membantu orang lain dalam melakukan perbuatan tersebut.	(lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.
11/658	Pegawai negeri yang menerima hadiah, janji, atau gratifikasi padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah, janji, atau gratifikasi tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya atau yang menurut pikiran orang yang memberi hadiah, janji, atau gratifikasi tersebut ada hubungan dengan jabatannya	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Tabel 30  
Tindak Pidana yang Menimbulkan Keuntungan Ekonomi

No/Psi	Kualifikasi/Tindak Pidana	Penjara/Denda
1/506	Tanpa hak dan melawan hukum menanam, memelihara, mempunyai dalam persediaan, memiliki, menyimpan, atau menguasai narkotika dalam bentuk tanaman, atau memiliki, menyimpan untuk dimiliki atau untuk persediaan, atau menguasai narkotika yang bukan tanaman	pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Kategori IV dan paling banyak Kategori VI.
2/509	Tanpa hak dan melawan hukum mengimpor, mengekspor, menawarkan untuk dijual, menyalurkan, menjual, membeli, menyerahkan, menerima, menjadi perantara dalam jual beli, atau menukar narkotika.	pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Kategori IV dan paling banyak Kategori VI.
3/683	secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Kategori V dan paling banyak Kategori VI.
4/684	dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Kategori V dan paling banyak Kategori VI.
5/687	memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut	pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan pidana denda paling banyak Kategori V.

Tabel 33  
Ancaman Pidana Penjara Tunggal

Kualifikasi tindak pidana	Ancaman pidana penjara (tunggal)
Makar	Minimum khusus 3 – 5 tahun dan maksimum 20 tahun atau seumur hidup
Pengkhianatan dan pembocoran rahasia	Minimum khusus 1 – 3 tahun dan maksimum 5 – 20 tahun
Sabotase	Minimum khusus 1 – 5 tahun dan maksimum 5 – 20 tahun
Terorisme	Minimum khusus 1 – 5 tahun dan pidana 20 tahun – seumur hidup – pidana mati
Perusakan sarana penerbangan	Minimum khusus 1 – 3 tahun dan maksimum 15 tahun
Pembajakan udara	Minimum khusus 3 – 5 tahun dan maksimum 9 – 15 tahun
Penyerangan terhadap Presiden dan Wakil Presiden	Maksimum 9 tahun
Tindak pidana terhadap lembaga perwakilan rakyat (DPR/MPR)	Maksimum 9 tahun
Perdagangan senjata api/amunisi, bahan peledak, dan senjata	Minimum khusus 2 – 3 tahun dan maksimum 9 – 15 tahun
Perusakan bangunan yang mengakibatkan bahaya atau matinya orang	Maksimum 9 – 15 tahun
Perusakan bangunan lalu lintas umum	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 12 – 15 tahun
Perusakan rambu pelayaran	Minimum khusus 2 – 3 tahun dan maksimum 9 – 15 tahun
Perusakan gedung	Maksimum 9 – 15 tahun
Penyebaran bahan yang membahayakan nyawa dan kesehatan	Maksimum 12 – 15 tahun
Genosida	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun
Tindak pidana kemanusiaan	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun
Tindak pidana dalam masa perang atau konflik bersenjata	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun sampai pidana mati
Pemalsuan uang	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 15 tahun
Zina dan perbuatan cabul	Maksimum 5 tahun
Persetubuhan dengan anak	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 12 tahun dan pemberatan dengan denda minimum khusus kategori IV dan maksimum VI
Pemerkosaan	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 12 tahun
Pencabulan	Minimum khusus 2 tahun dan maksimum 9 tahun
Perjudian	Minimum khusus 2 tahun dan maksimum 9 tahun
Penyalahgunaan narkoba	Minimum khusus 3 – 5 tahun dan maksimum 9 – 20 tahun sampai pidana mati dan pemberatan pidana denda dengan denda minimum khusus kategori IV dan maksimum VI
Penyalahgunaan psikotropika	Minimum khusus 3 – 5 tahun dan

	maksimum 9 – 20 tahun sampai pidana mati dan pemberatan pidana denda dengan denda minimum khusus kategori IV dan maksimum VI
Perdagangan orang	Minimum khusus 2 – 3 tahun dan maksimum 9 – 15 tahun dan pemberatan pidana denda dengan denda minimum khusus kategori IV dan maksimum VI
Penculikan	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 12 tahun
Pembunuhan	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 15 tahun
Pembunuhan berencana	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun
Pemerasan	Maksimum 9 tahun
Penggelapan uang dan surat berharga	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun
Penyalahgunaan kekuasaan	Maksimum 10 tahun dengan pemberatan denda maksimum kategori V
Penyalahgunaan wewenang yang merugikan keuangan negara	Minimum khusus 5 tahun dan maksimum 20 tahun dengan pemberatan pidana denda minimum khusus kategori V dan maksimum kategori VI
Perompakan	Maksimum 12 tahun
Perampasan kapal	Maksimum 10 tahun
Pencucian uang	Minimum khusus 3 tahun dan maksimum 15 tahun dengan pemberatan pidana denda minimum khusus kategori V dan maksimum kategori VI

Tabel 34  
Kapasitas Lapas Seluruh Indonesia

NO	UPT PEMASYARAKATAN	KLAS	STATISTIK		OVER KAPASITAS
			KAPASITAS	ISI	
1	LAPAS BANDA ACEH (Kaju)	IIA	0	0	
2	LAPAS LHOK SEUMAWE	IIA	136	161	OVER
3	LAPAS LANGSA	IIB	145	167	OVER
4	LAPAS KUALA SIMPANG	IIB	136	0	
5	LAPAS MEULABOH	IIB	0	29	OVER
6	LAPAS KUTACANE	IIB	75	231	OVER
7	RUTAN SABANG	IIB	55	20	
8	RUTAN TAKENGON	IIB	60	0	
9	RUTAN TAPAKTUAN	IIB	75	96	OVER
10	RUTAN SIGLI	IIB	0	96	OVER
11	RUTAN JANTHO	IIB	109	0	
12	CAB. RUTAN SINGKEL		35	0	

13	CAB. RUTAN KOTA BAKTI		35	17	
14	CAB. RUTAN CALANG		0	0	
15	CAB. RUTAN SINABANG		52	22	
16	CAB. RUTAN IDI		63	101	OVER
17	CAB. RUTAN LHOK SUKON		70	0	
18	CAB. RUTAN BIREUEN		65	0	
19	CAB. RUTAN BLANGKAJEREN		62	71	OVER
20	CAB. RUTAN LHOK NGA		0	0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	15	1,173	1,011	
Keterangan : 5 UPT Tidak Operasional					
2. KANWIL SUMATERA UTARA					
1	LAPAS MEDAN	I	820	1,674	OVER
2	LAPAS ANAK MEDAN	I/A	300	443	OVER
3	LAPAS WANITA MEDAN	I/A	150	343	OVER
4	LAPAS LABUHAN RUKU	I/A	412	574	OVER
5	LAPAS NARKOTIKA P SIANTAR	I/A	420	807	OVER
6	LAPAS SIBOLGA	I/A	300	427	OVER
7	LAPAS BINJAI	I/A	518	900	OVER
8	LAPAS RANTAU PRAPAT	I/A	250	684	OVER
9	LAPAS SIBORONG-BORONG	I/B	150	177	OVER
10	LAPAS PANYAMBUNGAN	I/B	150	230	OVER
11	LAPAS TJ BALAI ASAHAN	I/B	250	525	OVER
12	LAPAS TEBING TINGGI	I/A	310	509	OVER
13	LAPAS PADANG SIDEMPUAN	I/B	240	312	OVER
14	LAPAS LUBUK PAKAM	I/B	250	805	OVER
15	LAPAS GUNUNG SITOLI	I/B	0	122	OVER
16	RUTAN MEDAN	I	500	2,487	OVER
17	RUTAN KABANJAHE	I/B	127	224	OVER
18	RUTAN TARUTUNG	I/B	75	75	
19	RUTAN SIDIKALANG	I/B	150	158	OVER
20	RUTAN PANGKALAN BRANDAN	I/B	150	246	OVER
21	RUTAN TANJUNG PURA	I/B	108	433	OVER
22	RUTAN LABUHAN DELI	I/B	200	1,388	OVER
23	RUTAN BALIGE	I/B	110	161	OVER
24	CAB. RUTAN BARUS		38	1	
25	CAB. RUTAN KOTANOPAN		20	17	
26	CAB. RUTAN GUNUNG TUA		50	78	OVER
27	CAB. RUTAN SIPIROK		60	12	
28	CAB. RUTAN SIBUHUAN		15	0	
29	CAB. RUTAN NATAL		20	30	OVER



30	CAB. RUTAN PANCUR BATU		145	215	OVER
31	CAB. RUTAN PANGURURAN		50	62	OVER
32	CAB. RUTAN KOTA PINANG		35	121	OVER
33	CAB. RUTAN LABUHAN BILIK		100	16	
34	CAB. RUTAN PULAU TELLO		26	0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	33	6,499	14,256	
Keterangan : 1 UPT Tidak Operasional					
3. KANWIL SUMATERA BARAT					
1	LAPAS PADANG	IIA	411	653	OVER
2	LAPAS BUKIT TINGGI	IIA	150	182	OVER
3	LAPAS PARIAMAN	IIB	145	258	OVER
4	LAPAS PAYAKUMBUH	IIB	141	140	
5	LAPAS SOLOK	IIB	191	182	
6	LAPAS MUARA SIJUNJUNG	IIB	150	215	OVER
7	LAPAS ANAK TANJUNG PATI	IIB	150	33	
8	LAPAS TERBUKA PASAMAN	IIB	82	3	
9	RUTAN PADANG PANJANG	IIB	75	43	
10	RUTAN SAWAHLUNTO	IIB	78	40	
11	RUTAN PAINAN	IIB	65	66	OVER
12	RUTAN BATUSANGKAR	IIB	100	86	
13	RUTAN LUBUK SIKAPING	IIB	150	76	
14	CAB. RUTAN MANINJAU		46	36	
15	CAB. RUTAN ALAHAN PANJANG		43	16	
16	CAB. RUTAN MUARA LABOH		42	29	
17	CAB. RUTAN SULIKI		58	27	
18	CAB. RUTAN TALU		48	70	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	18	2,125	2,155	
4. KANWIL RIAU					
1	LAPAS PEKANBARU	IIA	176	1,134	OVER
2	LAPAS ANAK PEKANBARU	IIB	194	148	
3	LAPAS TEMBILAHAN	IIA	160	456	OVER
4	LAPAS PASIR PANGARAYAN	IIB	250	265	OVER
5	LAPAS BENGKALIS	IIA	176	359	OVER
6	LAPAS BANGKINANG	IIB	164	417	OVER
7	RUTAN RENGAT	IIB	175	237	OVER
8	RUTAN DUMAI	IIB	38	0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	8	1,333	3,016	
Keterangan : 0 (Tidak Mengirim Data)					
5. KANWIL KEPULAUAN RIAU					

1	LAPAS BATAM	I/A	173	1,137	OVER
2	LAPAS TANJUNG PINANG	I/A	348	854	OVER
3	RUTAN TANJUNG B. KARIMUN	I/B	70	385	OVER
4	RUTAN SIAK SRI INDRAPURA	I/B	33	0	
5	CAB. RUTAN SELAT PANJANG		75	105	
6	CAB. RUTAN BAGANSI-API-API		66	364	
7	CAB. RUTAN TELUK KUANTAN		48	106	
8	CAB. RUTAN DOBO SINGKEP		32	61	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	8	624	2,376	
Keterangan : 0 (Tidak Mengirim Data)					
6. JAMBI					
1	LAPAS JAMBI	I/A	218	762	OVER
2	LAPAS MUARA BUNGO	I/B	223	200	
3	LAPAS KUALA TUNGKAL	I/B	72	326	OVER
4	LAPAS MUARA TEBO	I/B	100	111	OVER
5	LAPAS ANAK MUARA BULIAN	I/B	200	28	
6	LAPAS MUARA BULIAN	I/B	89	155	OVER
7	LAPAS BANGKO	I/B	158	239	OVER
8	RUTAN SUNGAI PENUH	I/B	75	101	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	8	1,135	1,922	
7. SUMATERA SELATAN					
1	LAPAS PALEMBANG	I	540	880	OVER
2	LAPAS ANAK PALEMBANG	I/A	350	357	OVER
3	LAPAS LAHAT	I/A	133	296	OVER
4	LAPAS TANJUNG RAJA	I/A	206	714	OVER
5	LAPAS LUBUK LINGGAU	I/A	371	614	OVER
6	LAPAS SEKAYU	I/A	86	334	OVER
7	LAPAS MUARA ENIM	I/B	151	398	OVER
8	LAPAS NARKOTIKA LUBUK LINGGAU	I/B	220	46	
9	RUTAN PALEMBANG		449	962	OVER
10	RUTAN BATURAJA	I	338	203	
11	RUTAN PRABUMULIH	I/B	77	262	OVER
12	CAB. RUTAN SUROLANGUN RAWAS	I/B	75	25	
13	CAB. RUTAN PAGAR ALAM		30	101	OVER
14	CAB. RUTAN TEBING TINGGI		60	46	
15	CAB. RUTAN MARTAPURA		188	167	
16	CAB. RUTAN MUARA DUA		70	108	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	16	3,344	5,513	
8. KEPULAUAN BANGKA BELITUNG					
1	LAPAS TANJUNG PANDAN	I/A	150	105	

2	LAPAS PANGKAL PINANG	IIB	214	342	OVER
3	LAPAS SUNGAILIAT	IIB	180	234	OVER
4	CAB. RUTAN MUNTOK		250	38	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	4	794	719	
9. LAMPUNG					
1	LAPAS BANDAR LAMPUNG	I	389	824	OVER
2	LAPAS ANAK KOTABUMI	IIA	157	439	OVER
3	LAPAS METRO	IIB	183	446	OVER
4	LAPAS KALIANDA	IIB	120	585	OVER
5	LAPAS KOTA AGUNG	IIB	47	225	OVER
6	LP NARKOTIKA BANDAR LAMPUNG	IIA	164	291	OVER
7	RUTAN BANDAR LAMPUNG	I	184	464	OVER
8	RUTAN MENGGALA	IIB	55	140	OVER
9	RUTAN KRUI	IIB	35	104	OVER
10	RUTAN SUKADANA	IIB	36	286	OVER
11	RUTAN KOTABUMI			0	
12	LAPAS WAY KANAN			0	
13	LP WANITA BANDAR LAMPUNG			0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	10	1,370	3,804	
Keterangan : 3 UPT Belum Operasional					
10. BENGKULU					
1	LAPAS BENGKULU	IIA	250	386	OVER
2	LAPAS CURUP	IIA	275	344	OVER
3	LAPAS ARGA MAKMUR	IIB	132	250	OVER
4	RUTAN MANNA	IIB	100	176	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	4	757	1,156	
11. BANTEN					
1	LAPAS PRIA TANGERANG	I	600	1,072	OVER
2	LAPAS WANITA TANGGERANG	IIA	250	362	OVER
3	LAPAS ANAK PRIA TANGERANG	IIA	220	212	
4	LAPAS ANAK WANITA TANGERANG	IIB	100	122	OVER
5	LAPAS PEMUDA TANGERANG	IIA	800	3,572	OVER
6	LAPAS SERANG	IIA	350	599	OVER
7	RUTAN SERANG	IIB	274	414	OVER
8	RUTAN PANDEGLANG	IIB	143	197	OVER
9	RUTAN RANGKAS BITUNG	IIB	76	168	OVER
10	RUTAN TANGERANG			0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	9	2,813	6,718	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
12. DKI JAKARTA					
1	LAPAS CIPINANG	I	1,580	3,790	OVER

2	LAPAS NARKOTIKA JAKARTA	IIA	1,084	1,480	OVER
3	LAPAS TERBUKA JAKARTA	IIB	50	24	
4	RUTAN JAKARTA PUSAT (SALEMBA I)	I	850	3,174	OVER
5	RUTAN JAKARTA TIMUR	IIA	504	1,416	OVER
6	RUTAN CIPINANG				
7	RUTAN JAKARTA PUSAT (SALEMBA II)				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	5	4,068	9,884	
Keterangan : 1 UPT Proses Operasional					
13. JAWA BARAT					
	LAPAS SUKAMISKIN	I	552	493	
2	LP.NARKOTIKA BANDUNG (BANCEUY)	IIA	500	907	OVER
3	LAPAS BOGOR	IIA	445	1,565	OVER
4	LAPAS SUBANG	IIA	400	503	OVER
5	LAPAS CIREBON	I	555	397	
6	LAPAS KUNINGAN	IIA	259	545	OVER
7	LAPAS KARAWANG	IIA	300	703	OVER
8	LAPAS BEKASI	IIA	300	1,596	OVER
9	LAPAS NARKOTIKA CIREBON	IIA	350	982	OVER
10	LAPAS SUKABUMI	IIB	111	543	OVER
11	LAPAS CIANJUR	IIB	250	456	OVER
12	LAPAS SUMEDANG	IIB	100	309	OVER
13	LAPAS GARUT	IIB	125	395	OVER
14	LAPAS TASIKMALAYA	IIB	150	472	OVER
15	LAPAS CIAMIS	IIB	118	278	OVER
16	LAPAS INDRAMAYU	IIB	299	432	OVER
17	LAPAS MAJALENGKA	IIB	175	362	OVER
18	LAPAS PURWAKARTA	IIB	250	289	OVER
19	RUTAN BANDUNG	I	780	1,898	OVER
20	RUTAN CIREBON	I	350	392	OVER
21	LP.WANITA BANDUNG			0	
22	LAPAS CIBINONG			0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	20	6,369	13,517	
Keterangan : 2 UPT Belum Operasional					
14. D.I. YOGYAKARTA					
1	LAPAS YOGYAKARTA	IIA	398	340	
2	LAPAS SLEMAN	IIB	163	262	OVER
3	RUTAN BANTUL	IIB	175	161	
4	RUTAN WONOSARI	IIB	114	87	
5	RUTAN WATES	IIB	51	102	OVER
6	RUTAN YOGYAKARTA			0	

7	LP. NARKOTIKA YOGYAKARTA			0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	5	901	952	
Keterangan : 2 UPT Belum Operasional					
15. JAWA TENGAH					
1	LAPAS SEMARANG	I	510	725	OVER
2	LAPAS WANITA BULU SEMARANG	IIA	219	80	
3	LAPAS AMBARAWA	IIA	400	244	
4	LAPAS KENDAL	IIA	250	239	
5	LAPAS PEMUDA PLANTUNGAN	IIB	88	13	
6	LAPAS PEKALONGAN	IIA	1,085	426	
7	LAPAS MAGELANG	IIA	500	384	
8	LAPAS BATU	I	500	174	
9	LAPAS NARKOTIKA BESI	IIA	500	270	
10	LAPAS KEMBANG KUNING	IIA	500	114	
11	LAPAS PERMISAN	IIA	500	94	
12	LAPAS PATI	IIB	246	259	OVER
13	LAPAS PURWOKERTO	IIA	228	299	OVER
14	LAPAS SRAGEN	IIA	400	334	
15	LAPAS ANAK KUTOARJO	IIA	116	73	
16	LAPAS TEGAL	IIB	250	227	
17	LAPAS BREBES	IIB	254	165	
18	LAPAS CILACAP	IIB	360	322	
19	LAPAS KLATEN	IIB	353	112	
20	LAPAS TERBUKA KENDAL	IIB	50	8	
21	RUTAN PEKALONGAN	IIA	250	431	OVER
22	RUTAN SALATIGA	IIB	250	70	
23	RUTAN SURAKARTA	I	610	414	
24	RUTAN DEMAK	IIB	125	86	
25	RUTAN PURWODADI	IIB	150	192	OVER
26	RUTAN WONOGIRI	IIB	350	91	
27	RUTAN PEMALANG	IIB	150	111	
28	RUTAN PURBALINGGA	IIB	150	85	
29	RUTAN WONOSOBO	IIB	150	110	
30	RUTAN TEMANGGUNG	IIB	145	75	
31	RUTAN PURWOREJO	IIB	156	206	OVER
32	RUTAN BANJARNEGARA	IIB	115	98	
33	RUTAN KEBUMEN	IIB	176	204	OVER
34	RUTAN JEPARA	IIB	352	154	
35	RUTAN REMBANG	IIB	365	67	
36	RUTAN BLORA	IIB	94	145	OVER
37	RUTAN KUDUS	IIB	150	140	

38	RUTAN BOYOLALI	IIB	77	113	OVER
39	RUTAN BANYUMAS	IIB	225	100	
40	RUTAN BATANG			0	
41	LAPAS SLAWI			0	
42	LP.NARKOTIKA NUSAKAMBANGAN			0	
43	LP.TERBUKA NUSAKAMBANGAN			0	
44	LP.SUPER MAXIMUM SECURITY			0	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	39	11,349	7,454	
Keterangan : 5 UPT Belum Operasional					
16. JAWA TIMUR					
1	LAPAS SIDOARJO	IIA	250	543	OVER
2	LAPAS MALANG	I	936	1,397	OVER
3	LAPAS WANITA MALANG	IIA	164	189	OVER
4	LAPAS ANAK BLITAR	IIA	400	121	
5	LAPAS NARKOTIKA PAMEKASAN	IIA	500	609	OVER
6	LAPAS MADIUN	I	525	919	OVER
7	LAPAS NARKOTIKA MADIUN (468)	IIA			
8	LAPAS JEMBER	IIA	390	645	OVER
9	LAPAS SURABAYA PORONG	I	1,038	535	
10	LAPAS KEDIRI	IIA	325	635	OVER
11	LAPAS BOJONEGORO	IIA	250	219	
12	LAPAS BLITAR	IIB	210	372	OVER
13	LAPAS MOJOKERTO	IIB	180	321	OVER
14	LAPAS PASURUAN	IIB	250	279	OVER
15	LAPAS PROBOLINGGO	IIB	265	222	
16	LAPAS JOMBANG	IIB	100	344	OVER
17	LAPAS NGAWI	IIB	150	148	
18	LAPAS TULUNGAGUNG	IIB	150	324	OVER
19	LAPAS TUBAN	IIB	216	280	OVER
20	LAPAS LAMONGAN	IIB	200	186	
21	LAPAS LUMAJANG	IIB	196	280	OVER
22	LAPAS BONDOWOSO	IIB	250	220	
23	LAPAS BANYUWANGI	IIB	260	938	OVER
24	RUTAN SURABAYA	I	362	1,363	OVER
25	RUTAN PONOROGO	IIB	107	144	OVER
26	RUTAN MAGETAN	IIB	125	119	
27	RUTAN PACITAN	IIB	110	34	
28	RUTAN NGANJUK	IIB	175	215	OVER
29	RUTAN TRENGGALEK	IIB	250	121	
30	RUTAN SITUBONDO	IIB	200	303	OVER

31	RUTAN SUMENEP	IIB	130	151	OVER
32	RUTAN BANGKALAN	IIB	115	90	
33	RUTAN SAMPANG	IIB	156	113	
34	RUTAN GRESIK	IIB	200	270	OVER
35	RUTAN BANGIL	IIB	200	392	OVER
36	RUTAN KRAKSAAN	IIB	217	132	
37	CAB. RUTAN ARJASA		25	1	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	36	9,577	13,174	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
17. KALIMANTAN BARAT					
1	LAPAS PONTIANAK	IIA	300	341	OVER
2	LAPAS SINGKAWANG	IIB	200	273	OVER
3	LAPAS SINTANG	IIB	200	185	
4	LAPAS ANAK SUNGAI RAYA	IIB	100	65	
5	LAPAS KETAPANG	IIB	99	221	OVER
6	RUTAN PONTIANAK	IIA	200	211	OVER
7	RUTAN PUTUSSIBAU	IIB	100	2	
8	RUTAN MEMPAWAH	IIB	115	146	OVER
9	RUTAN SANGGAU	IIB	44	190	OVER
10	RUTAN SAMBAS	IIB	50	110	OVER
11	RUTAN LANDAK				
12	RUTAN BENGKAYANG				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	10	1,408	1,744	
Keterangan : 2 UPT Belum Operasional					
18. KALIMANTAN TENGAH					
1	LAPAS PALANGKARAYA	IIA	147	171	OVER
2	LAPAS PANGKALAN BUN	IIB	150	146	
3	LAPAS MUARA TEWEH	IIB	150	147	
4	LAPAS SAMPIT	IIB	150	383	OVER
5	RUTAN PALANGKARAYA	IIA	105	171	OVER
6	RUTAN BUNTOK	IIB	150	155	OVER
7	RUTAN KUALA KAPUAS	IIB	120	171	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	7	972	1,344	
19. KALIMANTAN SELATAN					
1	LAPAS BANJARMASIN	IIA	366	909	OVER
2	LAPAS KOTABARU	IIB	235	322	OVER
3	LAPAS AMUNTAI	IIB	109	216	OVER
4	LAPAS ANAK MARTAPURA	IIA	166	480	OVER
5	RUTAN MARABAHAN	IIB	120	120	
6	RUTAN KANDANGAN	IIB	92	102	OVER

7	RUTAN BARABAI	IIB	135	92	
8	RUTAN PLEIHARI	IIB	85	203	OVER
9	RUTAN RANTAU	IIB	90	12	
10	RTN TANJUNG (LP Narkotika Martapura)	IIA	56	55	
11	LAPAS BANJAR BARU				
12	LP NARKOTIKA MARTAPURA (Tanjung)				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	10	1,454	2,511	
Keterangan : 2 UPT Belum Operasional					
20. KALIMANTAN TIMUR					
1	LAPAS BALIKPAPAN	IIA	425	498	OVER
2	LAPAS SAMARINDA	IIA	280	537	OVER
3	LAPAS TARAKAN	IIA	154	768	OVER
4	LAPAS TENGGARONG	IIB	175	750	OVER
5	RUTAN BALIKPAPAN	IIB	188	513	OVER
6	RUTAN SAMARINDA	IIA	154	662	OVER
7	RUTAN TANJUNG REDEP	IIB	141	244	OVER
8	RUTAN TANAH GROGOT	IIB	125	240	OVER
9	LAPAS NUNUKAN				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	8	1,642	4,212	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
21. SULAWESI UTARA					
1	LAPAS MANADO	IIA	456	423	
2	LAPAS TAHUNA	IIB	120	110	
3	LAPAS ULU SIAU	IIB	80	23	
4	LAPAS ANAK TOMOHON	IIB	250	53	
5	LAPAS TONDANO	IIB	220	247	OVER
6	LAPAS BITUNG	IIB	100	169	OVER
7	RUTAN KOTAMOBAGU	IIB	52	165	OVER
8	CAB. RUTAN TAGULANDANG		20	4	
9	CAB. RUTAN TAMAKO		20	0	
10	CAB. RUTAN LIRUNG		40	15	
11	CAB. RUTAN ENEMAWIRA		8	3	
12	CAB. RUTAN AMURANG		20	86	OVER
13	RUTAN MANADO				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	12	1,386	1,298	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
22. GORONTALO					
1	LAPAS GORONTALO	IIA	210	371	OVER
2	RUTAN BOALEMO				



	JUMLAH YANG OPERASIONAL	1	210	371	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
23. SULAWESI TENGAH					
1	LAPAS PALU	IIA	350	287	
2	LAPAS TOLI-TOLI	IIB	79	167	OVER
3	LAPAS LUWUK	IIB	159	136	
4	LAPAS AMPANA	IIB	100	40	
5	RUTAN PALU	IIA	213	161	
6	RUTAN POSO	IIA	75	51	
7	RUTAN DONGGALA	IIB	72	116	OVER
8	CAB. RUTAN PARIGI		150	97	
9	CAB. RUTAN LEOK		25	48	OVER
10	CAB. RUTAN KOLONEDALE		100	18	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	10	1,323	1,121	
24. SULAWESI SELATAN					
1	LAPAS MAKASSAR	I	1,000	737	
2	LAPAS ANAK PARE-PARE	IIB	129	164	OVER
3	LAPAS MAROS	IIA	146	172	OVER
4	LAPAS WATAMPONE	IIA	300	244	
5	LAPAS PALOPO	IIA	314	201	
6	LAPAS BULUKUMBA	IIA	249	148	
7	LAPAS TAKALAR	IIB	250	80	
8	RUTAN MAKASSAR	I	800	868	OVER
9	RUTAN MAKALE	IIB	47	67	OVER
10	RUTAN PINRANG	IIB	120	110	
11	RUTAN ENREKANG	IIB	96	53	
12	RUTAN SIDRAP	IIB	56	77	OVER
13	RUTAN WATANSOPENG	IIB	114	60	
14	RUTAN BARRU	IIB	81	79	
15	RUTAN PANGKAJENE	IIB	105	91	
16	RUTAN JENEPONTO	IIB	55	61	OVER
17	RUTAN BANTEANG	IIB	52	58	OVER
18	RUTAN SELAYAR	IIB	110	51	
19	RUTAN SINJAI	IIB	100	63	
20	RUTAN SENKANG	IIB	54	130	OVER
21	RUTAN MALINO	IIB	26	40	OVER
22	RUTAN MASAMBA	IIB	52	125	OVER
23	LP.NARKOTIKA SUNGGUMINASA				
24	LAPAS WANITA SUNGGUMINASA				
25	LAPAS PARE-PARE				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	22	4,256	3,679	

Keterangan : 2 UPT Belum Operasional					
24. SULAWESI BARAT					
1	LAPAS POLEWALI	IIB	150	212	OVER
2	RUTAN MAMUJU	IIB	39	110	OVER
3	RUTAN MAJENE	IIB	120	42	
4	CAB. RUTAN MAMASA		25	2	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	4	334	366	
26. SULAWESI TENGGARA					
1	LAPAS KENDARI	IIA	192	200	OVER
2	LAPAS BAU-BAU	IIA	343	405	OVER
3	RUTAN KENDARI	IIA	300	308	OVER
4	RUTAN KOLAKA	IIB	150	187	OVER
5	RUTAN RAHA	IIB	50	166	OVER
6	RUTAN UNAAHA				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	5	1,035	1,266	
Keterangan : 1 UPT Belum Operasional					
27. B A L I					
1	LAPAS DENPASAR	IIA	323	858	OVER
2	LAPAS SINGARAJA	IIB	78	117	OVER
3	LAPAS ANAK GIANYAR	IIB	34	16	
4	LAPAS KARANG ASEM	IIB	149	80	
5	LAPAS TABANAN	IIB	47	49	OVER
6	RUTAN GIANYAR	IIB	30	56	OVER
7	RUTAN KLUNGKUNG	IIB	46	50	OVER
8	RUTAN BANGLI	IIB	117	59	
9	RUTAN NEGARA	IIB	90	91	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	9	914	1,376	
28. NUSA TENGGARA BARAT					
1	LAPAS MATARAM	IIA	213	297	OVER
2	LAPAS SUMBAWA BESAR	IIB	140	336	OVER
3	LAPAS DOMPU	IIB	150	172	OVER
4	LAPAS TERBUKA MATARAM	IIB	72	5	
5	RUTAN RABA BIMA	IIB	71	297	OVER
6	RUTAN SELONG	IIB	150	127	
7	RUTAN PRAYA	IIB	100	98	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	7	896	1,332	
29. NUSA TENGGARA TIMUR					
1	LAPAS KUPANG	IIA	500	502	OVER
2	LAPAS ANAK PRIA KUPANG	IIA	100	42	
3	LAPAS KALABAHI	IIB	100	79	

4	LAPAS ENDE	IIB	200	183	
5	LAPAS WAINGAPU	IIA	260	296	OVER
6	LAPAS WAIKABUBAK	IIB	200	326	OVER
7	LAPAS ATAMBUA	IIB	250	138	
8	LAPAS TERBUKA WAIKABUBAK	IIB	50	45	
9	RUTAN LARANTUKA	IIB	150	76	
10	RUTAN KEFAMENANU	IIB	150	148	
11	RUTAN SO'E	IIB	150	185	OVER
12	RUTAN MAUMERE	IIB	150	125	
13	RUTAN RUTENG	IIB	150	139	
14	RUTAN BAJAWA	IIB	150	131	
15	CAB. RUTAN BA'A		15	53	OVER
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	15	2,575	2,468	
30. MALUKU					
1	LAPAS AMBON	IIA	350	112	
2	LAPAS PIRU	IIB	250	21	
3	LAPAS TUAL	IIB	250	119	
4	RUTAN AMBON	IIA	150	0	
5	RUTAN MASOHI	IIB	100	46	
6	CAB. RUTAN SAPARUA		75	2	
7	CAB. RUTAN BANDANAERA		50	12	
8	CAB. RUTAN GESER		70	17	
9	CAB. RUTAN WAHAI		30	4	
10	CAB. RUTAN NAMLEA		50	13	
11	CABRUT LABUHA		40	20	
12	CAB. RUTAN DOBO		48	5	
13	CAB. RUTAN SAUMLAKI		50	25	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	13	1,513	396	
31. MALUKU UTARA					
1	LAPAS TOBELO	IIB	208	31	
2	LAPAS SANANA	IIB	145	89	
3	LAPAS TERNATE	IIA	156	94	
4	RUTAN TERNATE	IIB	156	70	
5	RUTAN SOA-SIU	IIB	150	23	
6	CAB. RUTAN WONRELI		40	1	
7	LAPAS JAILOLO				
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	6	855	308	
Keterangan : 1 UPT belum Operasional					
32. PAPUA					
1	LAPAS ABEPURA	IIA	230	255	OVER

2	LAPAS MERAUKE	IIB	218	0	
3	LAPAS SERUI	IIB	100	20	
4	LAPAS BIAK	IIB	80	0	
5	LAPAS NABIRE	IIB	150	58	
6	LAPAS WAMENA	IIB	104	71	
7	LAPAS NARKOTIKA JAYAPURA	IIA	200	0	
8	LAPAS TIMIKA	IIB	250	0	
9	CAB. RUTAN TANAH MERAH		150		
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	9	1,482	404	
Keterangan : 0 (Tidak Mengirim Data)					
33. IRIAN JAYA BARAT					
1	LAPAS SORONG	IIB	145	157	OVER
2	LAPAS FAK-FAK	IIB	72	50	
3	LAPAS MANOKWARI	IIB	175	91	
4	CAB. RUTAN TEMINABUHAN		44	2	
5	CAB. RUTAN KAIMANA		100	3	
	JUMLAH YANG OPERASIONAL	5	536	303	

Keterangan :

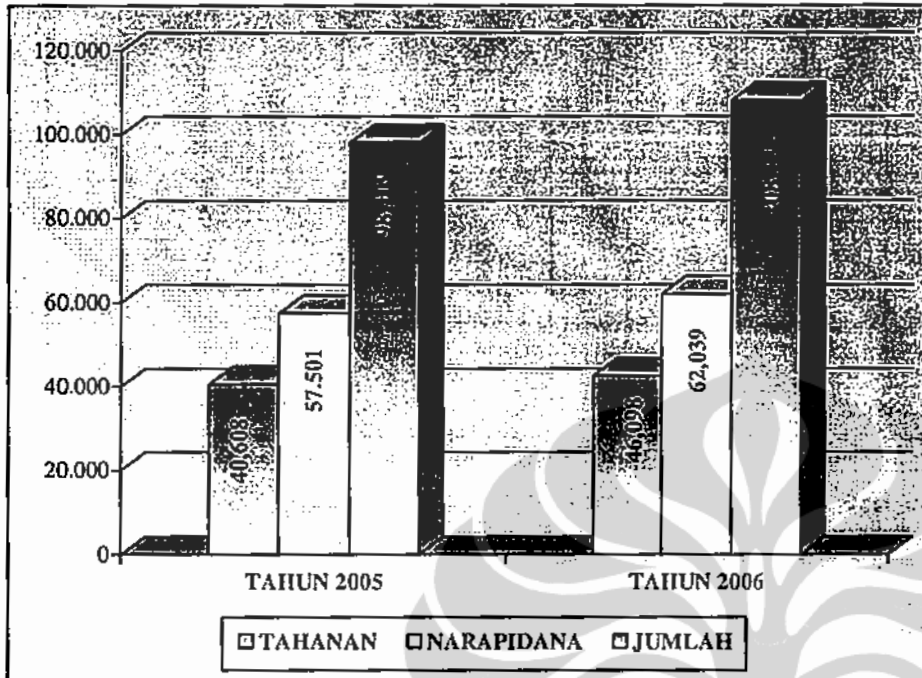
Lapas/Rutan/Cab.Rutan Operasional: 91; Belum Operasional: 27 Tidak Operasional 6; Jumlah Kapasitas Lapas/Rutan/Cab.Rutan: 77,022; Jumlah Isi/Penghuni Lapas/Rutan/Cab.Rutan : (Akhir Bulan Desember 2006) 112,126. Over Kapasitas 35,104. Data ini ditetapkan di Jakarta, 22 Januari 2007 (Kasubdit Statistik dan Dokumentasi:lr. EDI YUNARTO,M.Si. NIP. 040051742.

Daya tampung LAPAS/RUTAN/CAB.RUTAN di seluruh Indonesia sampai dengan pertengahan tahun 2005 adalah 80.731 orang. Jumlah penghuni pada akhir bulan Desember 2005 adalah 92.898 orang. Kondisi ini mengakibatkan over kapasitas sebanyak 16.940 orang atau 20,98 %. Setelah dilakukan evaluasi ternyata banyak UPT Pemasyarakatan yang mengalami perubahan baik penurunan kapasitas maupun penambahan. Hal ini disebabkan karena banyaknya UPT Pemasyarakatan yang mengalami kerusakan baik karena usia bangunan juga karena bencana alam. Selain itu ada juga yang telah mengalami renovasi serta pembangunan gedung baru. Untuk melakukan pendataan ulang maka Direktur Jenderal Pemasyarakatan mengeluarkan Surat Edaran Nomor :E.PS.01.10-31 tanggal 18 Mei 2005 yang pada prinsipnya penghitungan kapasitas mengacu pada Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasyarakatan tanggal 23 Oktober 1996 tentang Penentuan Daya Muat dengan menggunakan rumus :

$$\text{Kapasitas Kamar Hunian} = \frac{\text{Luas Kamar Hunian}}{5,4 \text{ m}^2}$$

Sampai dengan akhir bulan Agustus 2006 telah tercatat daya tampung LAPAS/RUTAN/CAB.RUTAN di seluruh Indonesia adalah 79.747 orang. Pada akhir bulan Desember 2006 jumlah penghuni adalah 112.744 orang, sehingga mengalami over kapasitas sebanyak 32.997 orang atau 41,38 %.

Tabel 34A  
 Grafik 1 : Perbandingan Jumlah Rata-Rata Tahanan dan Narapidana Tahun 2005 dan Tahun 2006.

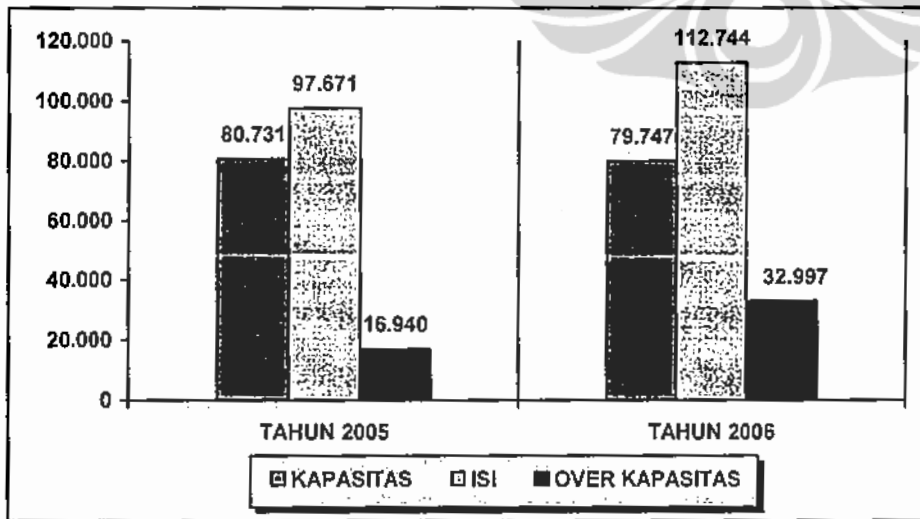


Sumber Data : Sub.Dit.Stadok.Dit. Bina Registrasi Dan Statistik Th.2005-2006.

Grafik di atas menunjukkan kenaikan rata-rata jumlah penghuni dari tahun 2005 ke tahun 2006 sebanyak 10.416 orang, dengan perincian sebagai berikut :

- ✦ Kenaikan rata-rata jumlah Tahanan adalah 5.490 orang atau 13,52 %.
- ✦ Kenaikan rata-rata jumlah Narapidana adalah 4.538 orang atau 7,89 %.
- ✦ Kenaikan rata-rata jumlah penghuni seluruhnya adalah 10.028 orang atau 10,22 %.

Tabel 34B  
 Grafik 2 : Perbandingan Jumlah Penghuni dengan Kapasitas Tahun 2005 dan Tahun 2006.



Sumber Data : Sub.Dit.Stadok.Dit. Bina Registrasi dan Statistik Th. 2006.



## RIWAYAT HIDUP

### Pribadi:

Nama : Suhariyono Ar  
Tempat/Tgl. Lahir : Malang, 1 Oktober 1954  
Agama : Islam  
Status : Kawin  
- Drg. Tatie Sugiarti (istri)  
- Bondan Arif Hartanto (anak)  
- Ayodya Justikarini (anak)

Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil pada Departemen Hukum dan HAM  
Alamat Kantor: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan  
Departemen Hukum dan HAM Jl. H.R. Rasuna Said  
Kavling 3 – 7 Jakarta Selatan

Telp: 021 5221618 Facs: 021 5265480

HP: 08164809330

Email: hari@legalitas.org & suhariyono\_ar@yahoo.com

Alamat Rumah: Jl. Cakrawijaya IX-33 (Blok H-33) Kavling Diskum  
Cipinang Muara Jatinegara Jakarta Timur  
Telp/Facs: 021 8561857

### Pengalaman Kerja:

#### A. Pegawai Negeri Sipil

1. Staf pada Pusat Perencanaan dan Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum di Badan Pembinaan Hukum Nasional serta staf pada Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman (1983 – 1997).
2. Kepala Seksi Perencanaan pada Sub Direktorat Proses Perundang-undangan pada Direktorat Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan (16 Desember 1997).
3. Kepala Seksi Perencanaan pada Direktorat Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan (30 September 1999).
4. Kepala Sub Direktorat Perencanaan dan Persiapan pada Direktorat Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (2 Oktober 2000).
5. Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan HAM pada Kanwil Hukum dan HAM Jawa Timur (8 Oktober 2004).
6. Direktur Perancangan Peraturan Perundang-undangan pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan (5 September 2005 sampai sekarang).

B. Dosen tidak tetap pada Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara (2002 – sampai sekarang)

### **Pendidikan**

1. Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama II, Sekolah Menengah Atas I di Malang (1961 – 1974).
2. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang (1981)
3. Strata 2 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia (1997)

### **Pendidikan Tambahan**

1. Kursus Legal Drafting (CLE) di Badan Pembinaan Hukum Nasional 1984/1985
2. Legislative Drafting Course in University Leiden – Holland (Netherland Council for Cooperation with Indonesia in Legal Matters) 1986/1987
3. Practice Legislative Drafting Training in Amsterdam University – Holand (Netherland Council for Cooperation with Indonesia in Legal Matters) 1990
4. Economic Law Training in Conjunction with Japanese Government and Indonesia (Department of Justice of Indonesia & Department of Justice of Japan) 1998
5. Legislative Drafting Course in Australia (Legal Cooperation AGD Australia and Department Of Justice RI) 2001
6. Diklat Pimpinan Tingkat II, Semarang, 2003
7. Kursus Reguler Angkatan XXXIX pada Lemhannas RI 2006

### **Artikel/Makalah (Pertemuan Ilmiah/Sosialisasi)**

1. Penyalahgunaan Komputer, Perlu Dilakukan Kajian Mendalam, dimuat di Harian Suara Pembaruan, 27 Juli 1987
2. Dimensi-dimensi Hukum untuk Tinggal Landas Pelita VI, dimuat di Harian Suara Pembaruan (data tanggal tidak ditemukan)
3. Hukum Komisi untuk Pegawai Negeri, dimuat dalam Harian Suara Karya, 8 Januari 1993
4. Pengatur Lalu Lintas Informal, dimuat dalam Harian Suara Karya, Sabtu 12 Juni 1993
5. Situs Rancamaya, dimuat dalam Harian Suara Karya, 5 November 1993
6. *Contemt of Court* dalam Rancangan KUHP, dimuat dalam Harian Kompas, Sabtu, 14 Agustus 1993
7. Kejahatan Korporasi dalam Rancangan KUHP, dimuat dalam Harian Kompas, 5 Juni 1993
8. Kebijakan Penataan Ruang dan Kaitannya dengan UUPA, dimuat dalam Harian Suara Karya, Senin 16 November 1993
9. Kesusilaan yang Semakin Pudar, dimuat dalam Harian Pelita, 1 April 1993
10. Segi Hukum Kedudukan Sosial Anak, dimuat dalam Harian Suara Karya, Jumat, 23 Juli 1993
11. RUU KUHP dan Perlindungan Anak-anak Nakal, dimuat dalam Harian Republika, Jumat 23 Juli 1993
12. Diperlukan Peraturan tentang Desain Produk Industri, dimuat dalam Harian Pelita, 8 September 1993
13. Tidak Semua Hukum Kolonial Jelek, dimuat dalam Harian Pelita, 1 November 1993



14. Penyalahgunaan Kartu Kredit, dimuat dalam Harian Pelita, 2 September 1993
15. Mengkaji Peran Legislator, dimuat dalam Harian Suara Karya, Senin 24 Mei 1993
16. Kualitas Sumber Daya Anak-anak, dalam 34 Tahun Deklarasi Hak-hak Anak PBB, dimuat di Harian Republika, Sabtu, 20 November 1993
17. Penyalahgunaan Hak Buruh, dimuat di Harian Suara Karya, 16 September 1993
18. Penyalahgunaan Komputer dalam Rancangan KUHP, dimuat dalam Harian Pelita, 19 November 1993
19. Hak Asasi dalam Sistem Peradilan Pidana, dimuat di Harian Suara Karya, 13 September 1993
20. Penyelesaian Kredit Macet: *Absurd*, dimuat dalam Harian Suara Karya, Kamis, 23 Desember 1993
21. Masyarakat Harapkan Kebebasan Komisi Nasional HAM, dimuat di Harian Suara Pembaruan, Rabu 12 Januari 1994
22. Ngemplang Kredit dan Kredit Bermasalah, dimuat di Harian Republika, Sabtu 16 April 1994
23. Perlindungan Anak Nakal atau Bermasalah, dimuat di Harian Suara Pembaruan, Senin 24 Juli 1995
24. Dilema Pekerja Anak-anak, dimuat di Harian Suara Pembaruan, Sabtu 23 Juli 1994
25. Antisipasi Urbanisasi ke Jakarta, dimuat di Harian Republika, Senin 20 Juni 1994
26. Penyiksaan Anak-anak, dimuat dalam Harian Suara Karya, 23 Juli 1994
27. Problematik Pembentukan Perundang-undangan, dimuat di Harian Suara Pembaruan, Kamis 27 Januari 1994
28. Pengaturan Televisi Swasta dan Masalah "*Open Sky Policy*", dimuat di Harian Suara Pembaruan, Selasa 23 Agustus 1994
29. Pidana Mati, dimuat di Harian Republika, Selasa, 9 Mei 1995
30. Komisi Harus Diserahkan pada Negara, dimuat di Harian Suara Pembaruan
31. Peningkatan Kualitas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, dimuat dalam Majalah "Legalitas", Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan
32. Peraturan Daerah yang Baik dan Implementasinya, Makalah disampaikan pada Pelatihan Legislative Drafting anggota DPRD Sulawesi Tengah, 22 – 23 Mei 2003
33. Keputusan dan Peraturan Menteri, dimuat di majalah Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 1 No. 2, September 2004
34. Bahasa Peraturan Perundang-undangan dan Penormaannya, dimuat di majalah Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 1 No. 4, Desember 2004
35. Materi Muatan, Norma, dan Penerapan Peraturan Perundang-Undangan, Ceramah pada Peningkatan Pengetahuan Tenaga Perancang Peraturan Perundang-undangan di Ditjen Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM, 23 Mei 2005

36. Perlawanan Terhadap Pajak dan Penegakan Hukum Pajak, Sosialisasi Undang-Undang di Bidang Perpajakan, Diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Pajak, Surabaya, 26 Mei 2005
37. Aspek Hukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, Penguatan Institusi: terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum, diselenggarakan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Medan, 18 November 2005
38. Aspek Hukum Anti Perdagangan Manusia (*Human Trafficking*), Seminar tentang Perlindungan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Surabaya, 30-31 Agustus 2005
39. Kapita Selekta Sekitar Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Disampaikan pada acara "Seminar Sehari Jabatan Fungsional Perancang Peraturan Perundang-Undangan, Jayakarta Hotel, Jakarta, 22 Juli 2006
40. Tindak Pidana Perdagangan Orang, Semiloka RUU PTPPO, diselenggarakan oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Bogor 14 Desember 2006
41. Peningkatan Kualitas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimuat di majalah Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 4 No. 2, Juni 2007
42. Pengaturan tentang Penyusunan dan Pengelolaan Prolegda, disajikan dalam Lokakarya tentang Program Legislasi Daerah, yang diselenggarakan oleh BPHN, Medan, 27-29 Maret 2007
43. Proses Legislasi dalam Pengembangan Sistem Hukum Nasional, disajikan dalam Pertemuan Tahunan Prolegnas, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Cisarua - Bogor, 6-8 Maret 2007
44. Peranan Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam Penyusunan Prolegda, disajikan dalam Implementasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang diselenggarakan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Bogor, 12 Maret 2007
45. Legal Drafting, Antara Cita dan Realita, Kuliah Tamu di Fakultas Hukum Unibraw, 1 Juli 2008, dalam rangka Dies Natalis Universitas Brawijaya
46. Upaya Departemen Hukum dan HAM Memperbaiki Peraturan Perundang-Undangan Yang Tidak Sensitif Gender, Sosialisasi Pengarusutamaan Gender bidang Kesehatan serta Analisis Gender bagi Jajaran Penanggung Jawab Data dan Produk Hukum Kesehatan, Jakarta 22-23 September 2007
47. Peranan Hukum dalam Menyelesaikan Problematika *Illegal Logging*, Seminar Nasional, *Peranan Hukum dalam Menyelesaikan Problematika Illegal Logging*, BEMJ – Pidana Islam UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 4 Juni 2007.
48. Proses Legislasi dalam Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Bintek Perencanaan Program dan Pembuatan Desain Penelitian, BPHN, Cisarua Bogor, 6-8 Maret 2007
49. Memaknai Perbuatan dan Perjanjian dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Makalah atas Pandangan terhadap UU Nomor 5 Tahun 1999, diselenggarakan oleh KPPU, Jakarta, 23 Januari 2007
50. Operasionalisasi dan Aktualisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Forum Konsultasi Biro-biro Hukum dalam Revitalisasi Peran

Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kartika Candra, Jakarta, 28 April 2008

51. Kemantapan Peran Bahasa Indonesia dalam Produk Hukum dan Perundang-Undangan Indonesia, Kongres IX Bahasa Indonesia, 28 Oktober – 1 November 2008 di Jakarta
52. Pengintegrasian Gender dalam Perancangan Peraturan Perundang-undangan, Diselenggarakan Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Hotel Wiyata Depok, 22 Februari 2009



\*\*\*\*