



**SISTEM PIDANA DENDA DALAM  
KEBIJAKAN LEGISLATIF DI INDONESIA**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**DWI ENDAH NURHAYATI, SH.**

**B4A 0010026**

PEMBIMBING :

**Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH.**

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2009**



**SISTEM PIDANA DENDA DALAM  
KEBIJAKAN LEGISLATIF DI INDONESIA**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**DWI ENDAH NURHAYATI, SH.**

**B4A 0010026**

PEMBIMBING :

**Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH.**

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2009**

# **SISTEM PIDANA DENDA DALAM KEBIJAKAN LEGISLATIF DI INDONESIA**

Disusun Oleh :

**DWI ENDAH NURHAYATI, S.H.**

**B4A 0010026**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji**

**Pada tanggal 10 Januari 2009**

Tesis ini telah diterima  
Sebagai Persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing  
Magister Ilmu Hukum

Mengetahui  
Ketua Program

**Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.  
NIP. 130 350 519**

**Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H.,MH..  
NIP. 130 531 702**

## **PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH**

Dengan ini saya, DWI ENDAH NURHAYATI, S. H. menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah asli hasil karya saya sendiri dan karya ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata (S1) maupun Magister dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip sumber penulisan secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 30 Januari 2009

Penulis,

Dwi Endah Nurhayati, S.H.  
B.4A 0010026

## KATA PENGANTAR

Pertama-tama penulis memanjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat beserta karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul Sistem Pidana Denda dalam Kebijakan Legislatif di Indonesia, sebagai persyaratan yang harus dipenuhi untuk mencapai gelar Magister Ilmu Hukum pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Tulisan sederhana dan jauh dari sempurna ini penulis harapkan dapat menambah khazanah bacaan ilmiah bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi mengenai kebijakan sistem pidana denda dalam Hukum Pidana (Posistif), serta kaitannya dengan upaya pembaharuan Hukum Pidana agar dapat menunjang berbagai pembangunan pada masa yang akan datang. Selain itu besar harapan penulis, tulisan ini dapat memberi kontribusi pemikiran bagi upaya ke arah pembaharuan Hukum Pidana Nasional.

Perkenankan pula penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yth. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S. H. selaku pembimbing utama yang dengan penuh perhatian telah memberi kesempatan, dorongan, saran, dan kepercayaan dalam penyelesaian tulisan ini.

Terima kasih sebesar-besarnya dan penghargaan setinggi-tingginya penulis ucapkan pula kepada Yth. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, S. H., M. H., Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, S. H.; M. H., dan Eko Soponyono, S. H.; M. H. selaku anggota Dewan Penguji.

Terima kasih sebesar-besarnya dan penghargaan setinggi-tingginya juga penulis ucapkan kepada yth. para dosen pengasuh dan penanggung jawab mata kuliah yang telah memberi bekal ilmunya sehingga menambah wawasan keilmuan penulis.

Terima kasih kepada Ibu Ani Purwanti, S. H., M. Hum., selaku Sekretaris Bidang Akademik yang telah memberi kelonggaran dan kemudahan dalam penyelesaian penulisan ini.

Terima kasih penulis ucapkan pula kepada para narasumber: Dr. Sudharmawatingsih, S. H., M. Hum., Sri Muryanto, S. H., M. H., I Gede Wayan Surya, S. H., M. H., Adi Hernowo di Pengadilan Negeri/Niaga Semarang, serta Bapak Hariyanto selaku Kasi. Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang.

Terima kasih yang tak terhingga pula penulis ucapkan kepada mantan dekan dan dekan Fakultas Hukum Universitas Jember: alm. Soewondho, S. H., M. H., Samsi Kusairi, S. H., Pius Kopong Paron, S. H., M. S., dan Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S. H., M. Hum. yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Pascasarjana Ilmu Hukum di Universitas Diponegoro Semarang.

Akhirnya, terima kasih penulis tujukan kepada seluruh keluarga yang telah memberi dukungan dan doa sepenuh hati, khususnya kepada kedua orang tua penulis yaitu almahumah Ibunda Ninuk Sunarti dan Bapak Hadi Nursandi; Bapak dan Ibu mertua Almarhum Bapak F. J. Punu dan almarhumah Ibu Rosalie Christine Punu-Wangke dan akhirnya terima kasih yang tak terhingga untuk suami tercinta Daud Marthinus Punu, S. H., serta anak Gabriella Frederika Punu, Ivan Daud Punu, dan Gerald Edwin Punu yang selalu bersemangat dengan segenap doa mendukung bagi pengembangan wawasan, pendidikan, serta pilihan karir yang penulis tekuni selama ini

Semarang, 30

Januari 2009

Penulis,

DWI            ENDAH

NURHAYATI

## ABSTRAK

Sistem pidana denda pada hakikatnya mencakup keseluruhan perundang-undangan yang mengatur bagaimana pidana denda itu ditegakkan atau dioperasionalkan atau difungsikan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi pidana (denda).

Dengan demikian, sistem pidana denda erat kaitannya dengan pemberian kewenangan atau kebebasan kepada hakim untuk mengoperasionalkan pidana denda. Mengingat pidana denda itu mempunyai sifat yang relatif, maka dalam kebijakan operasionalnya harus pula diperhatikan kemampuan finansial dari si pelanggar

Apabila konsisten dengan Hukum Pidana Modern yang berorientasi pada individualisasi pidana, maka dihendaki adanya kebebasan hakim yang lebih luas/longgar/fleksibel dalam menetapkan pidana denda, jumlah/besarnya pidana denda serta pelaksanaan pidana denda.

Sehubungan dengan itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan operasionalisasi pidana denda yang berkorelasi dengan pengancaman pidana denda, jumlah/besarnya pidana denda, dan pelaksanaan pidana denda dalam KUHP dan Undang-Undang Pidana Khusus, erta dalam KUHP yang akan datang.

Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis sistem pidana denda ini menitikberatkan pada pendekatan yuridis–normatif yang dikombinasikan dengan penulisan yuridis–empiris. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

Pembahasan dalam tulisan ini bertitik tolak pada kebijakan operasional pidana denda di dalam KUHP dan UU Pidana Khusus guna menemukan alternatif kebijakan sistem pidana denda di dalam KUHP yang akan datang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan operasional pidana denda di dalam KUHP sudah ketinggalan jaman serta bersifat tidak elastis/kaku/mengharuskan sehingga tidak memberi kebebasan kepada hakim untuk menetapkan jenis pidana denda, jumlah/ukuran pidana denda serta pelaksanaan pidana denda. Sedangkan kebijakan pidana denda dalam Undang-undang Pidana Khusus memperlihatkan kecenderungan melakukan penyimpangan dari sistem yang ditetapkan KUHP. Namun demikian, kebijakan yang menyimpang tersebut ternyata seringkali dilakukan tanpa kriteria/ukuran yang jelas, sehingga menampakkan kebijakan pidana denda yang beraneka ragam (tidak konsisten). Kebijakan demikian jelas menyulitkan dalam penegakannya/kebijakan aplikatifnya/operasionalisasinya. Untuk itu, dalam rangka reorientasi dan reformulasi sistem pidana denda di dalam KUHP yang akan datang perlu adanya kriteria/ukuran/standar sebagai dasar pengambilan kebijakan. Adapun kriteria/ukuran/standar yang dimaksud adalah pola pemidanaan dan pedoman pemidanaan. Sedangkan apa yang dapat dijadikan latar belakang dari pembentukan dari pola pemidanaan dan pedoman pemidanaan, maka harus ada 'ide

dasar' yang dihayati secara bersama-sama, yakni 'ide individualisasi pidana'.

Kata kunci: sistem, pidana denda, kebijakan Hukum Pidana, ide individualisasi pidana)



## ABSTRACT

The system of fine penal principally covers all of legislations regulating how the system of fine penal is enforced or implemented or functioned concretely so that someone is fined. For this, it is closely related to the distribution of authority or freedom to the judge to implement the fine penal. Because the system of fine penal has the relative characteristics, in the policy of implementation it is necessary to pay attention to the financial capability of the offender.

If the legislative policy is consistent to the Modern Criminal Law oriented on the penal individualization, it is necessary that the judge has more flexible authority in deciding the fine penal, the amount of fine penal, and the realization of fine penal. In relation to this, the research aimed to recognize the implementation policy of fine penal correlating to the threat of fine penal, the amount of fine penal, and the realization of fine penal in PENAL CODE and Specific Penal Policy, and in the next PENAL CODE. In addition, the approach used to analyze the system fine penal was juridical-normative approach combined with the juridical-empirical writing. The research data were from primary and secondary data sources.

The discussion of this research focused on the operational policy of fine penal in PENAL CODE and Specific Criminal Law for the findings of the alternative policy of the fine penal system in the next PENAL CODE. The research result indicated that the operational policy of fine penal in PENAL CODE was out of date and not elastic (awkward or imperative) so that the judge was not free to decide the type of fine penal, the amount of fine penal and the realization of fine penal. In the fine penal policy mentioned in Specific Criminal Law, it indicated that there was a trend to deviate from the system decided in PENAL CODE. Nevertheless, the deviated policy was really often performed without the clear criteria (measurement) so that it showed the various (inconsistent) policies of fine penal. This policy obviously made difficulty in the enforcement (the applicative/operational policy). It is therefore necessary, in the framework of reorienting and reformulating the system fine penal in the next PENAL CODE, to have certain criteria/measurement/standard as the basis of policy making. The intended criteria/measurement/standards are The Pattern of Sentencing and The Guidance of Sentencing. In addition, in term of what can be made for the background of the formation of Sentencing Pattern and Sentencing Guidance, there must be a 'basic idea' which is fully comprehended, i.e., 'penal individualization'.

**Key words:** system, fine penal, Penal policy, penal individualization idea

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	vi
<b>ABSTRACT</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Metode Penelitian.....	11
G. Sistematika Penulisan .....	16
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kebijakan Hukum Pidana	
1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana dan Ruang Lingkupnya .....	19
2. Kebijakan Penggunaan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana.....	25
B. Pidana dan Pemidanaan	
1. Pengertian Pidana dan Pemidanaan.....	48
2. Sistem Pidana dan Pemidanaan.....	52
3. Tujuan Pemidanaan .....	65
C. Pidana Denda	
1. Perkembangan Pidana Denda di Indonesia dan Pandangan Beberapa Ahli Hukum .....	83
2. Kebaikan dan Kelemahan Pidana Denda .....	96
3. Sistem Pidana Denda.....	105

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Kebijakan Sistem Pidana Denda di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus)	
1. Penetapan/Perumusan Ancaman Pidana Denda di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus) ....	112
2. Penetapan/Perumusan Jumlah Ancaman Pidana Denda di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus) .....	148
3. Penetapan Pelaksanaan/Eksekusi Pidana Denda. di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus).....	181
B. Kebijakan Sistem Pidana Denda dalam KUHP Yang Akan Datang	
1. Urgensi Ide Individualisasi Pidana Sebagai Latar Belakang Pemikiran Kebijakan Legislatif dalam Penetapan Sistem Pidana Denda.....	195
2. Kebijakan Sistem Pidana Denda Dalam KUHP Yang Akan Datang .....	197

### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	252
B. Saran.....	258

<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	261
-----------------------------	-----

### **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel 1 : Perumusan Ancaman Pidana untuk Kejahatan dalam Buku II KUHP .....	116
2. Tabel 2 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana Kejahatan dalam Buku II KUHP .....	117
3. Tabel 3 : Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana Pelanggaran dalam Buku III KUHP .....	118
4. Tabel 4 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Pelanggaran dalam Buku III KUHP .....	118
5. Tabel 5 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana dalam Buku II dan dalam Buku III KUHP .....	120
6. Tabel 6 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam Buku II dan III KUHP .....	120
7. Tabel 7 : Perumusan Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus 138	
8. Tabel 8 : Pola Perumusan Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus .....	139
9. Tabel 9 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus .....	145
10. Tabel 10 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus .....	146
11. Tabel 11 : Jumlah Perkara Pidana yang Telah Diputus Pengadilan Negeri/Niaga Semarang Menurut Jenis Tindak Pidana Tahun 2003-2005.....	155
12. Tabel 12 : Jumlah Putusan yang Mengandung Sanksi Pidana Denda Dalam Perkara Tindak Pidana di luar KUHP yang Diputus Pengadilan Negeri/Niaga Semarang Tahun 2000-2004.....	156
13. Tabel 13 : Perumusan Jumlah Ancaman Pidana Denda dalam 19 UU Pidana Khusus.....	169

14. Tabel 14	: Jumlah Narapidana yang Menjalani Pidana Kurungan Pengganti Denda di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang dan Lembaga Pemasyarakatan Wanita Semarang Tahun 2000-2004.....	189
15. Tabel 15	: Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005.....	217
16. Tabel 16	: Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005 .....	218
17. Tabel 17	: Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam Konsep KUHP 2004/2005.....	220
18. Tabel 18	: Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam Konsep KUHP 2004/2005.....	220
19. Tabel 19	: Perumusan Jumlah Ancaman Maksimum Khusus Pidana Denda dalam Buku II Konsep KUHP Tahun 2004/2005 ....	235

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Hukum sebagai salah satu aspek kehidupan manusia tumbuh dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat. Laju perkembangan masyarakat yang ditunjang oleh ilmu dan teknologi modern akan menuntut diadakannya usaha-usaha pembaharuan hukum, agar ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku senantiasa dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Indonesia termasuk negara yang sangat lamban melakukan perubahan hukum nasionalnya. Di bidang hukum pidana, KUHP merupakan warisan produk kolonial yang paling banyak dibicarakan dan menjadi sorotan ; karena sangat kuno dan ketinggalan jaman. Oleh karena itu, mengupayakan terbentuknya KUHP nasional dalam rangka pembaharuan Hukum Pidana yang berakar pada nilai-nilai sosial budaya masyarakat menjadi sangat urgen. Secara ilmiah terdapat beberapa ahli yang telah membahas dan menguraikan tentang pembaharuan hukum pidana. Para ahli hukum yang selama ini dikenal antara lain, yaitu : **Sudarto**<sup>1</sup>, **J. E. Sahetapy**<sup>2</sup>, **Bambang Purnomo**<sup>3</sup>, **Roeslan Saleh**<sup>4</sup>, **Moeljatno**<sup>5</sup>, **Oemar Seno Adji**<sup>6</sup>, **Muladi**<sup>7</sup>, **Barda Nawawi Arief**<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Sudarto, *Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia* (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum NUDIP Semarang Pada Hari Sabtu tanggal 21 Desember 1974) , dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), Kumpulan Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.

<sup>2</sup> J.E. Sahetapy, *Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*, Rajawali Pers, Jakarta, 1982.

<sup>3</sup> Bambang Purnomo, *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Liberty, Yogyakarta, 1982.

<sup>4</sup> Roeslan Saleh, *Suatu Reorientasi Dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983.

<sup>5</sup> Moeljatno, *Atas Dasar Atau Asas-Asas Apakah Hendknya Hukum Pidana Kita Dibangun ?* (Prasaran) dalam Moeljatno , *Fungsi Dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia Dan*

Bahkan di tingkat internasional, dalam kongres-kongres PBB mengenai *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders* sering dinyatakan dan disinyalir, bahwa sistem hukum pidana yang ada sekarang ini di beberapa negara yang berasal (dimpor) dari hukum asing semasa zaman kolonial pada umumnya sudah usang dan tidak adil (*obsolete and unjust*) serta sudah ketinggalan zaman dan tidak sesuai dengan kenyataan (*Outmoded and unreal*). Alasannya, karena sistem hukum pidana di beberapa negara yang berasal/diimpor dari hukum asing semasa zaman kolonial, tidak berakar pada nilai-nilai budaya dan bahkan ada *diskrepansi* dengan aspirasi rakyat serta tidak *responsip* terhadap kebutuhan sosial masa kini. Kondisi demikian oleh kongres PBB dinyatakan sebagai faktor kriminogen, karena mengabaikan nilai-nilai moral dan kultural di bidang pembangunan (termasuk di bidang hukum).<sup>9</sup>

Terlepas dari berbagai pendapat mengenai urgensi pembaharuan Hukum pidana (KUHP), secara mencolok dengan mudah dapat ditunjukkan pada ancaman sanksi pidana denda di dalam KUHP yang dinilai sudah sangat tidak sesuai dengan kebutuhan saat sekarang, baik dilihat dari segi perkembangan nilai mata uang maupun dari segi tujuan pemidanaan; dan terlebih lagi pidana (Stelsel Pidana) dalam suatu KUHP adalah cerminan dari peradaban suatu bangsa.

Sehubungan dengan hal itu, sangat menarik mengingat kembali apa yang pernah dikemukakan oleh Muladi bahwa “menerapkan hukum pidana yang

---

***Recana Undang-Undang Tentang Asas-Asas dan Dasar-Dasar Pokok Tata Hukum Indonesia***, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

<sup>6</sup> Oemar Seno Adji, ***Hukum Pidana Pengembangan***, Erlangga, Jakarta, 1985.

<sup>7</sup> Muladi, ***Lembaga Pidana Bersyarat***, Alumni, Bandung, 1992.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, ***Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara***, Badan Penertbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000

<sup>9</sup> Barda Nawawi Arief, ***Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum***, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal.103.

diciptakan lebih dari seratus tahun yang lalu secara yuridis dogmatis dalam konteks sosial sekarang jelas akan memberikan 'citra buruk' bagi sistem peradilan pidana"<sup>10</sup>. Pernyataan tersebut ada relevansinya dengan praktek di pengadilan dewasa ini, pidana denda merupakan jenis pidana yang sangat jarang dijatuhkan, karena hakim cenderung mengoperasionalkan pidana perampasan kemerdekaan (penjara) sebagai jenis pidana "primadona" dalam putusannya<sup>11</sup>.

Dari aspek kebijakan hukum pidana fenomena penggunaan pidana perampasan kemerdekaan (penjara) yang terkesan "boros", sudah barang tentu sangat bertentangan dengan kecenderungan yang sedang melanda dunia internasional dewasa ini, yaitu untuk sejauh mungkin menghindari penjatuhan pidana penjara dengan menerapkan kebijakan selektif dan limitatif<sup>12</sup>, sebagai akibat semakin menguatnya kritik dan soroton tajam terhadap penggunaan pidana penjara.

Pararel dengan itu, berkembangnya Aliran Modern dalam Hukum Pidana yang menitik beratkan (berorientasi) pada si pembuat (pelaku tindak pidana) menghendaki individualisasi pidana, artinya pemidanaan memperhatikan sifat-

---

<sup>10</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal. 4

<sup>11</sup> Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Barda Nawawi Arief, terhadap putusan Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia mengenai perkara kejahatan dalam tahun 1973 sampai tahun 1982, dapat diketahui bahwa dari 434.3133 terdakwa yang Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia terdapat 355.456 terdakwa atau sekitar 81,84% yang dijatuhi pidana penjara. Jumlah ini merupakan yang paling banyak dijatuhkan; untuk jenis pidana lainnya berada di bawah 9 %.( Lihat : Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *Op.cit.* hal. 153).

<sup>12</sup> Menurut Barda Nawawi Arief, "Kebijakan yang selektif dan limitatif dalam penggunaan pidana penjara, tidak hanya berarti harus ada penghematan dan pembatasan pidana penjara yang dirumuskan/diancamkan dalam perundang-undangan, tetapi juga harus ada peluang bagi hakim untuk menerapkan pidana penjara itu secara selektif dan limitatif. Ini berarti harus pula tersedia jenis/tindakan alternatif lain yang bersifat "non-custodial". (Lihat Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal. 234-235 )



sifat dan keadaan si pembuat<sup>13</sup>. Sebagai konsekuensinya maka menuntut pengembangan lebih banyak jenis-jenis sanksi pidana *non-custodial* dalam stelsel pidana yang ada di dalam KUHP.

Dengan demikian wajar apabila pidana denda menjadi pusat perhatian, baik itu digunakan sebagai pengganti pidana penjara pendek dan juga sebagai pidana yang berdiri sendiri (*independent sanction*), karena selain merupakan salah satu jenis sanksi pidana yang bersifat *non-custodial*, juga dianggap tidak menimbulkan *stigmatisasi* dan *prisonisasi* serta secara ekonomis negara mendapat masukan berupa uang atau setidaknya menghemat biaya sosial dibandingkan dengan jenis pidana penjara.

Terlebih lagi berdasarkan beberapa hasil penelitian di luar negeri<sup>14</sup> maupun di dalam negeri, yaitu antara lain yang dilakukan oleh Roger Hood, Hall Williams, R.M. Jackson, dan Sudarto<sup>15</sup> yang secara umum diungkapkan bahwa ada tanda-tanda pidana denda lebih berhasil atau lebih efektif dari pada pidana penjara atau kurungan.

Namun demikian bukan berarti tidak ada pandangan yang kontra terhadap eksistensi pidana denda sebagai sarana politik kriminal. Adanya peribahasa latin yang mengatakan "*Quaelibet poena corporalis, quanvis minima, majorest quaelibet poena pecuniaria*" (bagaimanapun ringannya suatu pidana badan, akan lebih berat daripada pidana denda)<sup>16</sup> setidaknya memberi gambaran

---

<sup>13</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 80

<sup>14</sup> Menurut Sudarto, bahwa "hasil penelitian di negara lain sangat bermanfaat sebagai bahan perbandingan dan akan membantu pula untuk penyelesaian di negara tertentu" (Sudarto, *Ibid*, hal. 85-86)

<sup>15</sup> Lihat : Catatan kaki no. 6 dari tulisan Barda Nawawi Arief, Dalam : Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hal. 175 ; Lihat pula *ibid* hal. 112

<sup>16</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Indonesia*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal. 3

bagaimana pandangan masyarakat pada umumnya mengenai kedudukan pidana denda jika dibanding dengan pidana penjara. Selain itu, kelemahan/segi negatif yang sering diajukan ialah bahwa pidana denda lebih menguntungkan yang kaya, semakin menempatkan pidana denda pada posisi yang lemah dibanding pidana penjara (perampasan kemerdekaan).

Dari sudut sejarah, penggunaan pidana denda sebagai sarana pemberantasan/penanggulangan kejahatan sebenarnya telah dikenal secara luas di penjuru dunia, karena pidana denda merupakan jenis pidana tertua di samping pidana mati. Bahkan di Indonesia digunakan sejak zaman Kerajaan Majapahit, begitu pula pada pelbagai masyarakat primitif dan tradisional<sup>17</sup>.

Dalam era global seperti sekarang ini, yang ditandai adanya kemajuan di bidang transportasi, dan komunikasi modern, berimbas pada berkembangnya kualitas tindak pidana. Serta diakuinya korporasi sebagai subjek hukum pidana dalam kejahatan yang dilakukan oleh korporasi (*corporate crimes*), maka eksistensi sanksi pidana denda pun mutlak diperlukan.

Oleh karena itu wajar, apabila dalam rangka politik kriminal sanksi pidana denda semakin menempati posisi yang strategis sebagai salah satu tulang punggung (sarana) untuk memberantas tindak pidana. Hal demikian dapat dilihat secara signifikan maraknya penggunaan pidana denda sebagai salah satu jenis sanksi pidana yang dilibatkan dalam mengatasi masalah-masalah delik-delik baru sebagai akibat pesatnya perkembangan ekonomi maupun teknologi canggih yang diatur dalam beberapa “undang-undang pidana khusus”<sup>18</sup> atau perundang-undangan pidana di luar KUHP.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hal 53

<sup>18</sup> Menurut Sudarto, yang dimaksud dengan “undang-undang pidana khusus” adalah undang-undang pidana selain KUHP, yang merupakan induk peraturan hukum pidana. Kedudukan sentral dari KUHP ini terutama karena di dalamnya di muat ketentuan-ketentuan umum dari

Disadari bahwa keberadaan “undang-undang pidana khusus” dalam rangka politik kriminal merupakan kebutuhan yang tidak mungkin dapat dihindari, maka **Sudarto**<sup>19</sup> mengingatkan, bahwa pembentukannya (undang-undang pidana khusus *pen*) harus dibatasi, yaitu hanya untuk hal-hal yang memang tidak dapat dimasukkan dalam kodifikasi hukum dalam KUHP, karena adanya “undang-undang pidana khusus” itu memberikan corak kepada tata hukum pidana yang terpecah-pecah (*verbrokkeld*). Di samping itu penyimpangan-penyimpangan yang tidak memperhatikan asas-asas hukum pidana yang terdapat dalam ketentuan umum hukum pidana potensial mengakibatkan politik kriminal dari negara tidak efektif karena adanya kesimpangsiuran dalam penegakan hukum.

Tepatlah apa yang dikatakan oleh **John Kaplan** dalam bukunya yang berjudul “*Criminal Justice*”, pada bab tentang “*Sentencing*” khususnya yang berhubungan dengan masalah “*Legislative specification of penalties*” antara lain yaitu<sup>20</sup>:

*“One of the most chaotic aspects of the law relating to sentencing is the condition of the penal codes themselves. It is easily demonstrable in most states that the sanction available for different offenses are utterly without any rational basis. This in turn is one of the significant contributors of disparity in the treatment of offenders of comparable culpability”*

(“Salah satu aspek yang paling kacau balau dari peraturan-peraturan yang berhubungan dengan pemidanaan ialah kondisi dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana itu sendiri. Secara mudah dapat ditunjukkan di kebanyakan negara bahwa sanksi-sanksi yang tersedia untuk delik-delik yang berbeda, (Dibuat) sama sekali tanpa suatu dasar atau landasan yang rasional. Inilah yang pada gilirannya merupakan salah satu penyokong utama adanya perbedaan perlakuan terhadap para pelanggar yang kesalahannya sebanding”)

---

hukum pidana dalam Buku I, yang berlaku juga terhadap tindak-tindak pidana yang terdapat di luar KUHP, kecuali apabila undang-undang menentukan lain (Pasal 103 KUHP); (Lihat Sudarto, *Op.cit.* hal. 64)

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 67-68

<sup>20</sup> Sebagaimana dikutip dan diterjemahkan oleh Barda Nawawi Arief. dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, *Op cit.* hal. 174

Berdasarkan uraian di atas, fenomena kebijakan legislatif mengenai sanksi pidana denda yang berkorelasi dengan hukum penitensier menarik sekali untuk dikaji. Karena secara substansial, masalah yang berkaitan dengan hukum penitensier<sup>21</sup> merupakan bagian penting dari pemidanaan, khususnya dalam merumuskan kebebasan yang diberikan kepada hakim dalam menentukan jenis pidana, jumlah (besarnya) serta cara pelaksanaan sanksi pidana denda.

Ditinjau dari sudut sistem pemidanaan, kebijakan legislatif sesuai dengan fungsi<sup>22</sup> yang diembannya mempunyai peran yang sangat penting, karena di sini akan ditetapkan sistem sanksi pidana dan pemidanaan yang akan mendasari dan mempermudah penerapannya maupun pelaksanaannya dalam rangka operasionalisasi pidana (denda) secara *inconcreto* dalam kesatuan sistem pidana denda.

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan pada pemikiran latar belakang di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan legislatif menetapkan sistem pidana denda di dalam KUHP dan di luar KUHP (Undang-undang Pidana Khusus), khususnya dalam penetapan ancaman pidana denda, penetapan jumlah pidana denda, dan penetapan /eksekusi pelaksanaan pidana denda;

---

<sup>21</sup> Menurut E. Utrecht, hukum penitensier merupakan sebagian dari hukum positif yang menentukan jenis sanksi atas pelanggaran, lamanya sanksi itu dirasakan oleh pelanggar dan cara serta tempat sanksi itu dilaksanakan. Sanksi hukuman maupun tindakan merupakan suatu sistem, dan sistem inilah yang dipelajari oleh (ilmu) hukum penitensier. (Lihat : E. Utrecht, *Hukum Pidana II*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, hal. 268)

<sup>22</sup> Tugas-tugas legislatif (legislasi) merupakan salah satu fungsi DPR yang diatur dalam perubahan kedua UUD'45. Pasal 20A menyebutkan bahwa DPR memiliki fungsi Legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Selanjutnya, Pasal 21 menyatakan bahwa "setiap anggota Dewan punya hak mengajukan usul rancangan undang-undang"

2. Bagaimanakah kebijakan sistem pidana denda dalam KUHP yang akan datang ?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan judul dan rumusan permasalahan tujuan penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui kebijakan Legislatif dalam menetapkan sistem pidana denda di dalam KUHP dan di luar KUHP (Undang-undang Pidana Khusus), khususnya mengenai penetapan ancaman pidana denda, penetapan jumlah pidana denda, dan penetapan pelaksanaan/eksekusi pidana denda ;
2. Untuk mencari suatu kemungkinan Kebijakan Sistem Pidana Denda dalam KUHP yang akan datang.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi 2 (dua) manfaat atau kegunaan, yaitu manfaat dari praktis dan manfaat dari segi teoritis .

1. Manfaat dari segi praktis, hasil penelitian ini diharapkan :
  - a. Dapat menambah dan memperluas pengetahuan dalam hal Kebijakan Legislatif, khususnya Kebijakan Legislatif mengenai Sistem Pidana Denda di dalam KUHP luar dan di luar KUHP (Undang-undang Pidana Khusus);
  - b. Sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran dalam upaya pembaharuan KUHP yang berasal dari WvS, khususnya mengenai Sistem Pidana Denda.
2. Manfaat dari segi teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi sebagai bahan dokumentasi dalam studi Sistem Peradilan Pidana, serta dapat dijadikan bahan kajian yang berguna dalam perkembangan Ilmu Hukum Pidana.

## **E. KERANGKA KONSEPSIONAL**

Penetapan sanksi pidana oleh pembuat undang-undang (kebijakan legislatif) pada dasarnya bertujuan menyediakan seperangkat sarana pembedaan bagi para penegak hukum untuk dioperasionalkan guna menanggulangi tindak pidana. Dengan demikian kebijakan menetapkan sanksi pidana oleh pembuat undang-undang adalah bagian dari politik kriminal (*criminal policy*).

Dalam kedudukannya sebagai bagian dari politik kriminal, maka tujuan dari menetapkan sanksi pidana oleh pembuat undang-undang seyogyanya mengarah pula pada tujuan yang akan dicapai dari politik kriminal dalam arti keseluruhan, yaitu “perlindungan masyarakat untuk mencapai kebahagiaan warga masyarakat/penduduk” (*happiness of the citizens*), “kehidupan kultural yang sehat dan menyegarkan” (*a wholesome and cultural living*), “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*) atau untuk mencapai suatu” keseimbangan (*equality*).<sup>23</sup>

Perumusan tujuan menetapkan sanksi pidana (tujuan pembedaan) yang konsisten mengarah pada tujuan makro dari kebijakan kriminal demikian dipandang penting, karena selain berfungsi untuk menciptakan sinkronisasi pada tahap-tahap kebijakan mengoperasionalkan sanksi pidana (tahap kebijakan

---

<sup>23</sup> Muladi, Barda Nawawi Arief, *Op. cit.* hal. 94-95.

legislatif, kebijakan aplikasi /kebijakan yudikatif dan pelaksana pidana (kebijakan eksekutif/administratif), juga dimaksud untuk mengetahui sejauhmana sarana berupa sanksi pidana yang telah ditetapkan dapat secara efektif mencapai tujuan.

Bertolak pada tujuan pencapaian keseimbangan (*equity*) yang telah ditetapkan sebagai tujuan akhir politik kriminal, maka Barda Nawawi Arief menulis, konsep ppidanaan harus bertolak dari 'keseimbangan' antara dua sasaran pokok, yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan individu.<sup>24</sup> Pengertian perlindungan individu disini berarti perlindungan terhadap pelaku tindak pidana. Dengan demikian ppidanaan harus berorientasi pada faktor 'orang' (pelaku tindak pidana).

Ditinjau dari perkembangan aliran-aliran hukum pidana yang berkembang menjadi kecenderungan internasional, maka konsepsi 'keseimbangan' yang ingin diwujudkan melalui perlindungan individu/pelaku tindak pidana tersebut ternyata relevan dengan perkembangan aliran modern dalam hukum pidana yang mengalami pergeseran orientasi ke arah ppidanaan yang lebih humanis, yaitu dari prinsip menghukum yang cenderung mengabaikan aspek hak asasi manusia ke arah gagasan pembinaan yang lebih menghargai dan menjunjung tinggi hak asasi manusia sehingga menghendaki adanya individualisasi pidana, yaitu pidana harus sesuai dengan sifat-sifat dan keadaan si pelaku tindak pidana baik itu mengenai pemilihan jenis pidana (*strafsoort*), berat- ringannya pidana (*starfmaat*) maupun cara pelaksanaan /eksekusi pidananya (*strafmodus*).

---

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.Cit.* hal.88; lihat pula : Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, *Op.Cit.* hal. 58

Dalam kerangka pemikiran di atas, apabila jenis sanksi pidana denda ditetapkan sebagai salah satu sarana pidana dalam menanggulangi tindak pidana, maka pendekatan humanistik dengan menerapkan prinsip-prinsip individualisasi pidana seyogyanya juga menjadi latar belakang pemikiran bagi kebijakan legislatif dalam menetapkan kebijakan operasionalisasi pidana denda khususnya yang berkaitan dengan penetapan/perumusan ancaman pidana denda, jumlah/besarnya pidana denda dan pelaksanaan pidana denda demi terwujudnya kebijakan sistem pidana denda yang humanis sekaligus rasional.

## **F. METODE PENELITIAN**

Pada prinsipnya, inti dari metodologi setiap penelitian hukum adalah menguraikan tentang tata cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan.<sup>25</sup> Metode penelitian hukum yang diterapkan dalam penelitian/penulisan ini pada pokoknya mencakup :

### **1. Metode Pendekatan Masalah dan Tipe Penelitian**

Mengingat permasalahan dalam penelitian ini difokuskan pada kebijakan legislatif, khususnya yang menyangkut sistem pidana denda, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan Yuridis Normatif. Namun untuk lebih menunjang penelitian ini, dilakukan pendekatan Yuridis Empiris, Historis, dan Komparatif.

Menurut **Sunaryati Hartono**<sup>26</sup>, "Penggunaan metode sosial di samping penelitian normatif, akan memberikan bobot lebih pada penelitian

---

<sup>25</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hal. 17

<sup>26</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hal. 142.



yang bersangkutan. Demikian pula dengan pendekatan komparatif<sup>27</sup> atau studi perbandingan hukum, diperlukan karena bermanfaat untuk dapat lebih memahami dan mengembangkan hukum nasional.

Pendekatan yuridis empiris diperlukan untuk mengetahui gambaran pelaksanaan pidana denda di dalam praktek pengadilan yang didasarkan pada kebijakan legislatif selama ini.

Pendekatan Yuridis Historis dilakukan untuk melihat perkembangan sistem pidana pada masa-masa lalu dan melihat proses terjadinya perundang-undangan itu sendiri, terutama pada tahap legislatif; dan Pendekatan Yuridis Komparatif diperlukan untuk melihat sistem sanksi pidana denda di beberapa KUHP negara asing.

Adapun tipe penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah **tipe penelitian deskriptif**, yaitu penelitian untuk memecahkan masalah yang ada pada masa sekarang (masalah aktual) dengan mengumpulkan data, menyusun, mengklasifikasikan, menganalisis dan menginterpretasikan.<sup>28</sup> Selain itu, dipakai atau diterapkan juga **tipe penelitian preskriptif**, yakni penelitian yang sifat analisisnya mengarah pada prediksi masa yang akan datang guna menemukan kebijakan yang diharapkan.<sup>29</sup>

## 2. Jenis-Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana uraian di atas, bahwa penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder<sup>30</sup>, maka jenis data penelitian ini

---

<sup>27</sup> Rene David dan John E. Brierly, *Major Legal Systems in the world*, dalam Barda Nawawii Arief, *Perbandingan Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta, 1990, hal.v

<sup>28</sup> Soenaryo, *Metode Riset I*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1985, hal.8

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 10

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal.5

meliputi data sekunder, disamping dibutuhkan juga data primer sebagai penunjang.

a. Data Sekunder dalam penelitian ini meliputi :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan -bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat<sup>31</sup> antara lain:

a). Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan beberapa KUHP Negara asing;

b) Beberapa undang-undang di luar KUHP yang memuat sistem pidana denda , yaitu :

(1) UU No.7/Drt/1955 tentang Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi.

(2) UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Hayati;

(3) UU No. 7 tahun 1992 jo. UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan;

(4) UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan;

(5) UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika;

(6) UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotika;

(7) UU No. 23 Tahun 1997 tentang

Pengelolaan Lingkungan Hidup;

(8) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

(9) UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi;

(9) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;

(11) UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merek;

(12) UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No.20 Tahun

---

<sup>31</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 11

2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

(13) UU No. 15 Tahun 2002 tentang Pencucian Uang;

(14) UU No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta;

(15) UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;

(16) UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

(17) UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT);

(18) UU No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.

(19) UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak  
Pidana Perdagangan Orang.

c. Piagam-piagam hasil Konggres PBB

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisis dan memahami bahan hukum primer antara lain :

a Rancangan KUHP;

b Hasil Karya Ilmiah (makalah, tulisan di majalah hukum);

c Hasil-hasil penelitian yang telah dipublikasikan.

b. Data Primer

Data primer (sebagai data empiris), penulis peroleh dari hasil melakukan wawancara langsung secara mendalam (*depth interview*) dengan beberapa hakim Pengadilan Negeri Semarang dan petugas Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang

### 3. Metode Pengumpulan Data

Melihat bahwa dalam penelitian ini dipusatkan pada data sekunder, maka pengumpulan data dilakukan studi kepustakaan dan studi

dokumentasi. Studi tersebut sangat berguna dalam membantu penelitian ilmiah untuk memperoleh pengetahuan yang dekat dengan gejala yang dipelajari, dengan memberikan pengertian menyusun persoalan yang tepat, mempertajam perasaan meneliti, membuat analisis, dan membuka kesempatan memperluas pengalaman ilmiah.<sup>32</sup>

Sedang data primer diperoleh melalui : Wawancara, yaitu cara yang dipergunakan untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada yang diwawancarai<sup>33</sup>. Adapun tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara mendalam (*depth interview*). Tujuan dari pemilihan tipe ini adalah untuk mendapat informasi-informasi, pendapat-pendapat dan sikap-sikap dari nara sumber yang dinyatakan secara lebih bebas dan berterus terang tentang permasalahan yang dihadapi dalam praktek penjatuhan pidana denda.

#### **4. Analisis Data**

Analisis data adalah tahap yang paling penting dalam kegiatan penelitian, karena pada tahap ini berfungsi memberi interpretasi serta arti terhadap data yang telah diperoleh.

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh disajikan secara kualitatif, dengan menggunakan analisis deskriptif, yaitu dengan mendeskripsikan data yang diperoleh ke dalam bentuk penjelasan-penjelasan. Artinya problem yang ada dianalisis dan dipecahkan berdasarkan teori dan peraturan yang ada, serta dilengkapi analisis empiris, historis, dan komparatif.

---

<sup>32</sup> Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1991, hal.65

<sup>33</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.* hal.57

## **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Sistematika dalam penulisan tesis ini akan dijabarkan menjadi 4 (empat) bab, yakni BAB I adalah Pendahuluan, BAB II adalah Tinjauan Pustaka, BAB III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, dan terakhir BAB IV adalah Penutup. Masing-masing bab tersebut akan dibagi lagi menjadi beberapa sub bab.

Isi BAB I sebagai bab pendahuluan meliputi : (1) latar belakang, (2) pumusan masalah, (3) tujuan penelitian, (4) manfaat penelitian, (5) kerangka konseptual, (6) metode penelitian, dan (7) sistematika penulisan.

BAB II berisi tinjauan pustaka yang terdiri atas beberapa sub bab, yaitu (1) kebijakan hukum pidana yang uraiannya mencakup a. pengertian kebijakan hukum pidana dan ruang lingkupnya, b. kebijakan penggunaan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana; sub bab (2) pidana dan pidanaan yang uraiannya mencakup : a. pengertian pidana dan pidanaan, b. sistem pidana dan pidanaan, dan c. tujuan pidanaan; dan sub bab (3) pidana denda yang uraiannya mencakup a. perkembangan pidana denda di Indonesia dan pandangan beberapa ahli hukum, b. kebaikan dan kelemahan pidana denda, dan c. sistem pidana denda.

Pada BAB III berisi keseluruhan hasil penelitian sekaligus pembahasan. Dengan demikian, BAB III ini juga merupakan jawaban secara rinci atas permasalahan yang diajukan dalam penulisan tesis ini. Secara berturut-turut akan diuraikan mengenai: (1) kebijakan sistem pidana denda di dalam KUHP dan di luar KUHP (19 UU Pidana Khusus) dan (2) kebijakan sistem pidana denda dalam KUHP yang akan datang.

Sebagai bab penutup, BAB IV berisi kesimpulan dan saran. Sub bab kesimpulan merupakan pemadatan atas hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan pada BAB III. Sementara dalam sub bab saran dikemukakan beberapa masukan tentang kebijakan penetapan sistem ancaman pidana denda, penetapan ancaman jumlah/ukuran pidana denda, dan penetapan pelaksanaan /eksekusi pidana denda.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. KEBIJAKAN HUKUM PIDANA

##### 1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana Dan Ruang Lingkupnya

Kebijakan Hukum Pidana terdiri dari rangkaian kata “kebijakan” dan “hukum pidana”. Pengertian “Kebijakan” secara harfiah, mempunyai beberapa arti seperti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan.<sup>34</sup> Atas dasar itulah dapat dipahami kiranya apabila dalam beberapa karya tulisan istilah kebijakan seringkali dipakai secara bergantian dengan istilah kebijaksanaan.

Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana dalam bukunya “Rancangan Penelitian Sosial” yang merupakan terjemahan dari “*The Design of Social Policy*” tulisan Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood, menggunakan istilah kebijakan sebagai pengganti *policy* yang pengertiannya diterjemahkan sebagai “suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai suatu tujuan yang ditetapkan secara kolektif”.<sup>35</sup>

Berbeda dengan Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, maka Solichin Abdul Wahab dalam bukunya “Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke

---

<sup>34</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1993, hal 115

<sup>35</sup> Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, Pustekom Dikbud dan CV. Rajawali., Dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *Op.cit*, hal. 59

Implementasi Kebijakan Negara” menggunakan istilah kebijaksanaan dan kebijakan sekaligus sebagai pengganti istilah *policy*.<sup>36</sup>

Sekalipun, kebijakan juga bermakna kebijaksanaan, namun dalam tulisan ini menggunakan istilah kebijakan dan tidak menggunakan istilah kebijaksanaan. Sehubungan dengan hal di atas, dalam konteks “Kebijakan Hukum Pidana”, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa istilah “kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal lawl policy*”, atau “*strafrechtspolitiek*”. Oleh karena itu, pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari ‘politik hukum’ maupun dari ‘politik kriminal’.<sup>37</sup>

Pengertian kebijakan/politik hukum pidana dikaji dari perspektif ‘politik hukum’, tentu akan membahas pengertian ‘politik’ itu sendiri. Menurut Utrecht, “politik adalah suatu jalan (kemungkinan) untuk memberi wujud sungguh-sungguh kepada cita-cita”.<sup>38</sup> Sedang “politik” menurut Logemann, “berarti memilih beberapa macam cita-cita sosial tertentu dan berusaha dengan segala daya yang ada untuk mencapai cita-cita”.<sup>39</sup> Oleh karena itu, wajar apabila Hans Kelsen membedakan politik dalam 2 (dua) pengertian, yaitu “politik” sebagai “etika” dan “politik” sebagai “teknik”. Politik sebagai “etika”, berarti politik itu memilih dan menentukan tujuan-tujuan sosial mana yang harus harus diperjuangkan; dan

---

<sup>36</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001.

<sup>37</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum pidana*, *Op.cit.* hal 24

<sup>38</sup> E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, PT. Penerbit dan Balai Buku Ichtar, Jakarta, 1962, hal. 127

<sup>39</sup> *Ibid.*

Politik sebagai “tehnik” berarti, politik memilih dan menentukan jalan-jalan apa dan mana harus ditempuh untuk merealisasi tujuan-tujuan sosial.<sup>40</sup>

Apabila pengertian-pengertian politik di atas ditelaah, maka politik berkaitan erat dengan pencapaian tujuan. Menurut Sudarto, Politik itu jelas “*value loaded*”, karena politik tergantung dari yang menjalankan, jadi tergantung dari kepentingan dan nilai-nilai yang dipunyai atau yang diharapkan dicapai oleh yang bersangkutan.<sup>41</sup>

Negara Indonesia dalam melaksanakan politik hukumnya berlandaskan dasar filsafat negara, ialah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu, setiap lima tahun ditetapkan Proenas<sup>42</sup> yang memuat prioritas rencana pembangunan nasional (termasuk bidang hukum) selama lima tahun. Sehubungan dengan 3 (tiga) landasan politik hukum tersebut, Soedarto<sup>43</sup> menyatakan bahwa ketiga hal tersebut (Pancasila, UUD 1945 dan Proenas. *pen*) hanya merupakan landasan dan petunjuk arah dalam garis besarnya saja untuk menciptakan berbagai bidang, yang dicita-citakan dalam politik, ekonomi dan sebagainya. Untuk menjamin terlaksananya apa yang dicita-citakan itu perlu dukungan kerangka hukum. Maka perlu adanya pembinaan hukum yang meliputi perencanaan hukum dalam perundang-undangan

---

<sup>40</sup> *Ibid*

<sup>41</sup> Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 17

<sup>42</sup> Berdasarkan TAP/IV/MPR/1999 tentang Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004, antara lain mengamanatkan bahwa arah kebijakan penyelenggaraan negara dituangkan dalam Program Pembangunan Nasional lima tahun (Proenas) yang ditetapkan oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Selanjutnya Proenas diperinci dalam Rencana Pembangunan Tahunan (Repeta). Sebelum Proenas, arah kebijakan pembangunan nasional (termasuk kebijakan hukum) dituangkan dalam GBHN, hal tersebut dapat dilihat dalam beberapa Ketetapan MPR-RI yang mengesahkan GBHN, yaitu: (1) TAP MPR-RI No. IV/MPR/1973 tentang GBHN tahun 1973-1978; (2) TAP MPR-RI No. II/MPR/1978 tentang GBHN tahun 1978-1983; (3) Tap MPR-RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN tahun 1983-1988; (4) TAP MPR-RI No. II/MPR/1988 tentang GBHN tahun 1988-1993; (5) TAP-MPR-RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN tahun 1993-1998. dan TAP MPR-RI No. IV/MPR/1999 tentang GBHN tahun 1999-2004

<sup>43</sup> *Ibid.* hal. 20



Atas dasar itu, Soedarto kemudian menyimpulkan bahwa politik hukum adalah <sup>44</sup>:

- a. 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 apa yang dicita-citakan;
- b. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu

Sejalan dengan Soedarto, Teuku Mohammad Radhie mengemukakan, bahwa: "Politik hukum adalah sebagai pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah ke mana hukum hendak dikembangkan".<sup>45</sup>

Konsisten dengan definisi politik hukum yang telah dirumuskan sebelumnya, maka Soedarto sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief menyatakan, bahwa:

"...melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan-undangan pidana yang baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti, usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang."<sup>46</sup>

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Tidak mengherankan Bellefroid menulis, "Ini sebabnya beberapa pengarang menganggap pelajaran hukum umum bukan ilmu (*science*) tetapi "art" (atau politik)".<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Soedarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, *Op.Cit.* hal. 159

<sup>45</sup> Lihat : A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Eresco, Bandung, 1992, hal. 3

<sup>46</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.25

<sup>47</sup> E. Utrecht, *Op.cit.* hal. 127

Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi "*penal policy*" dari Marc Ancel yang menyatakan :

*Penal policy* adalah suatu "ilmu" sekaligus "seni" yang bertujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan memberi pedoman kepada pembuat undang-undang, pengadilan yang menerapkan undang-undang, dan kepada pelaksana putusan pengadilan. Kebijakan hukum pidana (*penal policy*) tersebut merupakan salah satu komponen dari *modern criminal science* di samping *criminology*.<sup>48</sup>

Sejalan dengan dengan uraian di atas, selanjutnya dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa, kebijakan hukum pidana (*penal policy/criminal law policy*) atau *Strafrechtspolitik* pada hakekatnya adalah bagaimana hukum pidana dapat dirumuskan dengan baik dan memberi pedoman kepada pembuat undang-undang (kebijakan legislatif), kebijakan aplikasi (kebijakan yudikatif) dan pelaksana hukum pidana (kebijakan eksekutif).

Sejalan dengan itu, Simons<sup>49</sup> pernah juga menegaskan bahwa jelajah dari Ilmu Hukum Pidana tidak hanya membatasi diri pada persoalan bagaimana menggunakan hukum. Di sisi lain, Ilmu Hukum Pidana juga memiliki tujuan untuk mengkaji persoalan yang terkait dengan pembuatan hukum pidana. Hal inilah yang dikenal dengan kebijakan formulasi atau kebijakan legislasi. Selengkapnya Simons mengungkapkan sebagai berikut: "..... ilmu pengetahuan hukum pidana itu tidaklah boleh membatasi diri pada tugas yang sempit..... bidang penyelidikannya tidaklah hanya terbatas pada hukum yang sedang berlaku, melainkan juga pada hukum yang akan dibentuk".<sup>50</sup> Dalam konteks demikian Barda Nawawi Arief menggariskan bahwa kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal atau *criminal policy*.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.25

<sup>49</sup> Simons, Kitab Pelajaran Hukum Pidana, Pionir Jaya, Bandung, 1992, hal. 4.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op. cit.* hal.26

Terkait dengan politik kriminal, Soedarto secara terperinci membedakan politik kriminal dalam 3 (tiga) pengertian, yaitu :<sup>52</sup>

- a. Dalam pengertian yang sempit :  
Politik kriminal itu digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti yang luas:  
Politik kriminal itu merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
- c. Dalam arti yang paling luas:  
Politik kriminal itu merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui peraturan perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dalam masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering dikatakan, bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*Law enforcement policy*).<sup>53</sup> Lebih lanjut, Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa:

“Usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*) dan usaha mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*) yang diartikan sebagai segala usaha rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi, di dalam pengertian *social policy* sekaligus tercakup di dalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*. Apabila dilihat dalam arti yang luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang hukum pelaksanaan.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, *Op. cit.* hal 113-114

<sup>53</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Loc.cit.*

<sup>54</sup> *Ibid.* hal. 26-27

Namun fokus bahasan, dalam penulisan ini dibatasi hanya bidang hukum pidana substantif/materiil saja, sehingga dasar hukum yang dimaksud adalah KUHP dan undang-undang pidana khusus berdasarkan ketentuan Pasal 103 KUHP.

## **2. Kebijakan Dalam Penggunaan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana**

Menggunakan sarana penal (hukum pidana) dalam menanggulangi tindak pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri, sehingga ada yang menyebutnya sebagai "*older philosophy of crime control*".<sup>55</sup> Memang, sejarah hukum pidana menurut M. Cherif Bassiouni, penuh dengan gambaran-gambaran mengenai perlakuan yang oleh ukuran-ukuran sekarang dipandang kejam dan melampaui batas.<sup>56</sup> Oleh karena itu Soedarto pernah mengingatkan, "jangan cepat-cepat (terlalu gampang *pen*) minta bantuan kepada hukum pidana dalam menghadapi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat (modernisasi).<sup>57</sup> Dalam menggunakan hukum pidana kita harus bersikap menahan diri disamping harus teliti sekali;<sup>58</sup> karena dalam sanksi pidana terdapat suatu "**tragik**" (sesuatu yang menyedihkan) sehingga hukum pidana dikatakan sebagai "**mengiris dagingnya sendiri**" atau sebagai "**pedang bermata dua**" yang artinya "bahwa hukum pidana yang melindungi benda hukum (nyawa, harta benda, kemerdekaan kehormatan) tetapi dalam pelaksanaannya - justru mengadakan perlukaan terhadap benda hukum si

---

<sup>55</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *Op.cit.* hal. 149

<sup>56</sup> *Ibid.* hal. 150

<sup>57</sup> Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, *Op.cit.* hal. 33

<sup>58</sup> Roeslan Saleh, *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988, hal.38

pelanggar sendiri.<sup>59</sup> Sering dikatakan, bahwa sanksi pidana (*penal*) mempunyai keterbatasan dan mengandung beberapa kelemahan (sisi negatif). Keterbatasan atau sisi negatif sanksi pidana (*penal*) itu secara rinci dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, sebagai berikut :<sup>60</sup>

- a. secara dogmatis/idealis sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling tajam/keras (karena itu juga sering disebut *ultimum remedium*);
- b. secara fungsional/pragmatis, operasionalisasi dan aplikasinya memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi (antara lain :berbagai undang-undang organik, lembaga/aparat pelaksana serta menuntut “biaya tinggi”);
- c. sanksi hukum pidana merupakan “*remedium*” yang mengandung sifat *kontradiktif/paradoks* dan mengandung unsur atau efek samping yang negatif;
- d. penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan “*kurieren am symptom*” (menanggulangi/menyembuhkan gejala). Jadi hukum/sanksi pidana hanya merupakan “pengobatan *simptomatik*” dan bukan “pengobatan *kausatif*” karena sebab-sebab kejahatan begitu kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana;
- e. hukum/sanksi pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);
- f. sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural atau fungsional;
- g. efektivitas pidana masih bergantung pada banyak faktor dan oleh karena itu masih sering dipermasalahkan

Dengan demikian, sebagai bentuk reaksi atau respon sosial, hukum pidana bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk dapat menyelesaikan atau menanggulangi tindak pidana. Hal demikian wajar karena pada hakekatnya kejahatan itu merupakan “masalah kemanusiaan” dan “masalah sosial” yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan hukum pidana. Sebagai masalah sosial, kejahatan merupakan suatu fenomena kemasyarakatan yang dinamis, yang selalu tumbuh dan terkait dengan fenomena struktur

---

<sup>59</sup> Soedarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto (Fakultas Hukum Universitas Diponegoro), Semarang, 1990, hal. 13.

<sup>60</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hal. 139-140

kemasyarakat lainnya yang sangat kompleks, sehingga ada yang menyebutnya *socio-political problem*.<sup>61</sup>

Sejalan dengan itu, telah banyak penelitian-penelitian yang dilakukan oleh para sarjana, secara umum berkesimpulan bahwa jangan terlalu memberi harapan yang besar pada efektivitas penggunaan sanksi pidana (hukum pidana) terhadap masalah pencegahan tindak pidana (kejahatan), karena pengaruh pidana terhadap masyarakat luas itu sulit untuk diukur. Adapun pakar/sarjana luar negeri maupun dari Indonesia yang sampai pada kesimpulannya seperti itu di dalam penelitiannya, yaitu Rubin, Schultz, Johannes Andanaes, Wolf Middendorf, Donald R. Taft & Ralph W. England, R. Hood & R. Sparks, Karl O. Christiansen, SR. Brody, dan M. Cherif Bassiouni<sup>62</sup> Sedang pakar dari Indonesia seperti: Muladi,<sup>63</sup> dan Barda Nawawi arief.<sup>64</sup>

Atas dasar kenyataan di atas, maka tidak ada yang absolut dalam melaksanakan politik kriminal.<sup>65</sup> Hal tersebut tercermin pula dari pendapat G. Peter Hoefnagels yang menyatakan, bahwa kebijakan penanggulangan tindak pidana (*criminal policy*) dapat ditempuh melalui 3 (tiga) cara, yaitu :

1. *criminal law application*;
2. *prevention without punishment*
3. *influencing views of society on crime and punishment*.<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal. 7

<sup>62</sup> Periksa Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.41-44

<sup>63</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, *Op. cit.* hal. 235-236

<sup>64</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *Op. cit.* hal. 17

<sup>65</sup> Menurut Soedarto : Melaksanakan politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari sekian banyak alternatif, mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan tindak pidana. (Lihat : Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 114

<sup>66</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal 42.

Berdasarkan pendapat Hoefnagels di atas, maka kebijakan penanggulangan tindak pidana dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal policy*) dan kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana (*non-penal policy*). Perbedaannya, *penal policy* lebih menitikberatkan pada tindakan represif setelah terjadinya suatu tindak pidana; Sedang *non-penal policy* lebih menekankan pada tindakan preventif sebelum terjadinya suatu tindak pidana

Dilihat dari sudut politik kriminal, kebijakan melalui sarana *non-penal* dianggap paling strategis, karena dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali di seluruh sektor kebijakan sosial; dengan tujuan utama adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, dan secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Sebaliknya kebijakan *penal* mempunyai keterbatasan/kelemahan yaitu bersifat *fragmentaris/simplistik/tidak struktural-fungsional, simtomatik/tidak kausatif, tidak eliminatif, individualistik* atau *offenders-oriented/tidak victim-oriented*; lebih bersifat *represif/tidak preventif*; harus didukung oleh infra struktur dengan biaya tinggi.<sup>67</sup>

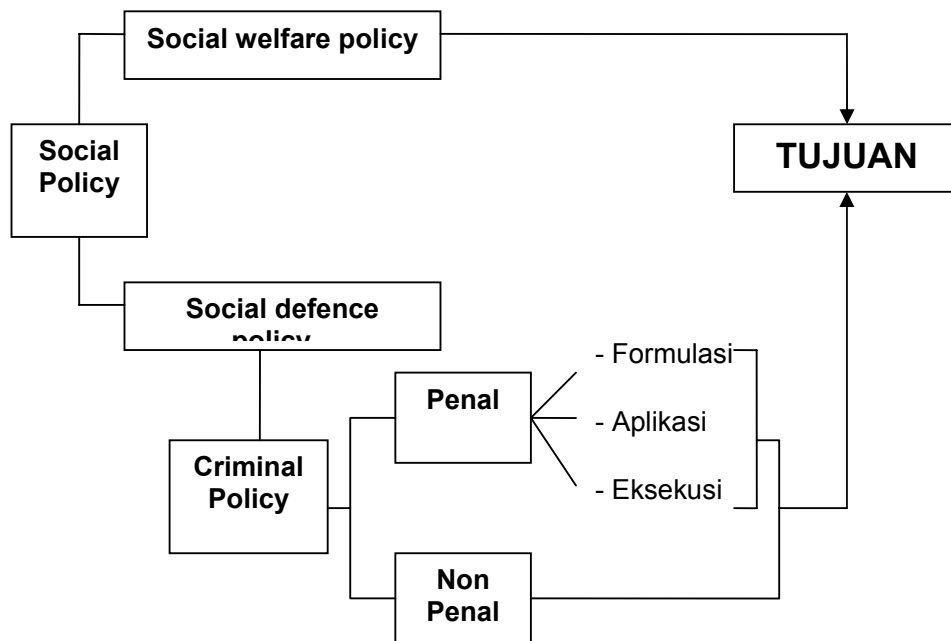
Oleh karena itu, penggunaan hukum pidana untuk penanggulangan kejahatan perlu memperhatikan fungsi hukum pidana yang subsider, yaitu hukum pidana baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan memberi hasil yang kurang memuaskan atau kurang sesuai. Akan tetapi kalau hukum pidana akan digunakan, maka hendaknya dilibatkan dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *planning for social defence*, yang merupakan bagian integral dari

---

<sup>67</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 74.

rencana pembangunan nasional.<sup>68</sup> Dengan demikian sekiranya kebijakan penanggulangan tindak pidana (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*), maka kebijakan hukum pidana (*penal policy*) baik itu kebijakan formulatif/kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif/aplikatif maupun kebijakan eksekutif harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu berupa *social welfare* dan *social defence*.

Pemahaman mengenai penggunaan/fungsionalisasi/operasionalisasi kebijakan hukum pidana sebagai bagian dari politik kriminal, secara skematis digambarkan oleh Barda Nawawi Arief sebagai berikut <sup>69</sup>:



Bertolak dari skema di atas, Barda Nawawi Arief mengemukakan hal-hal pokok sebagai berikut :<sup>70</sup>

<sup>68</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal 96

<sup>69</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.* hal 74.

<sup>70</sup> *Ibid.* hal 74-75.



- a. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (goal), *social welfare* (SW) dan *social defence* (SD), dimana aspek *social welfare* (SW) dan *social defence* (SD) yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan/perlindungan masyarakat yang bersifat immaterial terutama nilai kepercayaan, kebenaran, kejujuran dan keadilan.
- b. Pencegahan dan penanggulangan tindak pidana harus dilakukan dengan “pendekatan integral”; ada keseimbangan antara *penal* dan *non-penal* yaitu keseimbangan sarana “*penal*” dan “*non penal*”.
- c. Pencegahan dan penanggulangan tindak pidana dengan sarana “penal” merupakan “*penal policy*” atau “*penal-law enforcement policy*” yang fungsionalisasi/operasionalisasinya melalui 3 tahap :
  - 1) formulasi (kebijakan legislatif);
  - 2) aplikasi (kebijakan yudikatif);
  - 3) eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Sehubungan kedudukan kebijakan kriminal sebagai bagian dari kebijakan sosial Muladi<sup>71</sup> menyatakan bahwa :

berk“*criminal policy as part of social policy*” merupakan hal yang sangat penting, karena kesadaran dari perumusan itu akan menghindarkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pendekatan kebijakan sosial yang terlalu berorientasi pada “*social welfare*” dan kurang memperhatikan “*social defence policy*”;
- b. Keragu-raguan untuk selalu melakukan evaluasi dan pembaharuan terhadap produk-produk legislatif yang aitan dengan perlindungan sosial yang merupakan sub-sistem dari national *social defence policy*;
- c. Perumusan kebijakan sosial yang segmental, baik nasional maupun daerah, khususnya dalam kaitan dengan dengan dimensi kesejahteraan dan perlindungan sosial;
- d. Pemikiran yang sempit tentang kebijakan kriminal, yang seringkali hanya melihat kaitannya dengan penegakan hukum pidana. Padahal sebagai bagian dari kebijakan sosial penegakan hukum pidana merupakan sub-sistem pula dari penegakan hukum dalam arti yang luas yang meliputi penegakan hukum perdata dan hukum administrasi;
- e. Kebijakan legislatif (*legislative policy*) yang kurang memperhatikan keserasian aspirasi baik dari suprastruktur, infrastruktur, kepakaran maupun pelbagai kecenderungan internasional.

Pemikiran mengenai posisi kebijakan hukum pidana sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, ternyata juga menjadi topik sentral dalam diskusi-diskusi di forum internasional. Di dalam konggres-konggresnya PBB khususnya mengenai “*The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*”, masalah penanggulangan /pencegahan kejahatan lebih banyak dilihat dari

---

<sup>71</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia Dan Sistem Peradilan Pidana*, Op.Cit. hal. 96-97

konteks kebijakan pembangunan/sosial global.<sup>72</sup> Dan untuk pertama kalinya kebijakan integral tersebut dikemukakan di dalam Konggres PBB ke-4 tahun 1970 di Kyoto (Jepang). Salah satu kesimpulan ketika membahas masalah *social defence politics in relation to development planning* adalah <sup>73</sup>:

*“Social defence planning should be an integral part of national planning..... The prevention of crime the treatment of offenders cannot be effectively undertaken unless it is closely and intimately related to social and economic trends. Social and economic planning would be unrealistic if it not seek neutralize criminogenic potential by the appropriate investment in development programmes”*

Selanjutnya ‘konsepsi kebijakan integral’ dibahas kembali dalam kongges-konggres PBB berikutnya , antara lain Konggres ke-7 tahun 1985 di Milan (Italia) dan Konggres ke 8 menegaskan kembali bahwa <sup>74</sup>:

- a. Pembangunan itu sendiri pada hakekatnya memang tidak bersifat kriminogen, khususnya apabila hasil-hasilnya itu didistribusikan secara pantas dan adil kepada semua rakyat serta menunjang seluruh kondisi sosial.
- b. Namun demikian pembangunan dapat bersifat kriminogen atau dapat meningkatkan kriminalitas, apabila pembangunan itu :
  - 1) tidak direncanakan secara rasional;
  - 2) perencanaannya tidak seimbang;
  - 3) mengabaikan nilai-nilai kultural dan moral;
  - 4) serta tidak mencakup strategi perlindungan masyarakat yang integral

Pendek kata dapat disimpulkan bahwa ada keterkaitan yang erat antara kebijakan penegakan hukum pidana dengan kebijakan sosial. Kebijakan sosial, karena kebijakan sosial yang meangabaikan penegakan hukum pidana, demikian pula penegakan hukum pidana yang terlepas dari konteks kebijakan sosial akan potensial menjadi faktor kriminogen dan victimogen.

---

<sup>72</sup> Lihat : Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.*, hal. 77

<sup>73</sup> Fourth United Nations Congress Dalam Muladi , *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal. 9

<sup>74</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 8-9

Sehubungan dengan masalah itu (pencegahan/penanggulangan tindak pidana) dalam kongres-kongres PBB dinyatakan perlu adanya “strategi” mengenai kebijakan pencegahan/penanggulangan kejahatan, yang pada garis besarnya antara lain : <sup>75</sup>

- a. Strategi dasar/pokok penanggulangan kejahatan, ialah meniadakan faktor-faktor penyebab kondisi yang menimbulkan terjadinya kejahatan;
- b. Pencegahan kejahatan dan peradilan pidana harus ditempuh dengan “kebijakan integral/sistemik” (jangan *simplistik/fragmentair*). Sementara yang dimaksud “kebijakan integral/sistemik” mengandung berbagai aspek antara lain :
  - 1) adanya keterpaduan antara kebijakan penanggulangan kejahatan dengan keseluruhan kebijakan pembangunan sistem POLEKSOSBUD;
  - 2) adanya keterpaduan antara “*treatment of offenders*” (dengan pidana / tindakan) dan “*treatment society*”. Seluruh masyarakat (lingkungan hidup) harus dibangun/disusun sedemikian rupa agar sehat dari factor-faktor kriminogen.
  - 3) Adanya keterpaduan antara “penyembuhan/pengobatan *simtomatik*” dan “penyembuhan/pengobatan *kausatif*”;
  - 4) Adanya keterpaduan antara “*treatment of offenders*” dan “*treatment of society*”;
  - 5) Adanya keterpaduan antara “*individual/personal responsibility*” dengan “*structural/functional responsibility*”;
  - 6) Adanya keterpaduan antara sarana penal dan non penal;
  - 7) Adanya keterpaduan antara sarana formal dan sarana informal/tradisional; keterpaduan antara “*legal system*” dan “*extra-legal system*” ;
  - 8) Adanya keterpaduan antara “pendekatan kebijakan” (*policy oriented approach*) dan “pendekatan nilai” (*value oriented approach*)

Terkait dengan yang disebut terakhir, Barda Nawawi Arief menegaskan, bahwa pendekatan terpadu (integral) antara pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai dalam penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana, haruslah digunakan/diarahkan untuk memecahkan secara rasional 2 (dua) masalah pokok yang perlu diperhatikan dalam kebijakan hukum pidana, khususnya dalam tahap formulasi, yakni:

---

<sup>75</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Op. cit. hal. 79-80

*Pertama*, perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana; *Kedua*, sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.<sup>76</sup>

Masalah pertama, yaitu penentuan perbuatan yang dijadikan tindak pidana sering pula disebut kriminalisasi<sup>77</sup>. Aspek krusial dalam kriminalisasi adalah menentukan kriteria atau ukuran bagi pembentuk Undang-Undang. Menentukan hal apa suatu perbuatan dinyatakan sebagai tindak pidana tentu bukan soal yang mudah. Sehubungan dengan ini dikatakan oleh Roeslan Saleh, bahwa masa akhir-akhir ini di banyak negara semakin banyak perhatian tertuju kepada masalah penentuan sebagai delik (*criminalisering*), maupun penghapusan sebagai delik (*decriminalisering*). Perhatian demikian adalah akibat dari keresahan yang ditimbulkan oleh cara-cara hukum pidana melakukan tugasnya. Juga karena bertambahnya pengetahuan orang tentang akibat-akibat yang digunakan hukum pidana, baik terhadap mereka yang dinyatakan sebagai penjahat (misalnya *stigmatisasi*), terhadap korban kejahatan, maupun terhadap masyarakat sebagai keseluruhan. Namun di sisi lain, teori-teori *criminalisering* yang mengemukakan tentang proses penentuan dapat dipidananya kelakuan, dan yang berusaha menjelaskan faktor-faktor *determinan* yang mempengaruhi proses-proses ini, ternyata sangat terbatas.<sup>78</sup>

Kelangkaan teori-teori serta tidak adanya kriteria yang baku mengenai kriminalisasi, maka wajar apabila G.P. Hoefnagels mengatakan, “Konsepsi mengenai kejahatan dan kekuasaan atau proses untuk melakukan kriminalisasi

---

<sup>76</sup> *Ibid*, hal 29.

<sup>77</sup> *Kriminalisasi* adalah proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Sebaliknya Suatu proses penetapan atau menghilangkan sama sekali sifat dapat dipidananya suatu perbuatan disebut *decriminalisasi*. (Lihat : Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, *Op.cit.* hal 32)

<sup>78</sup> Roeslan Saleh, **Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif**, Akasara Baru, 1983, hal. 54-55

sering ditetapkan secara emosional".<sup>79</sup> Untuk menghindari hal tersebut, Bassiouni mengajukan pendapatnya bahwa dalam melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi harus didasarkan pada faktor-faktor kebijakan tertentu yang mempertimbangkan bermacam-macam aspek, termasuk:<sup>80</sup>

- (1) keseimbangan sarana-sarana yang digunakan dalam hubungannya dengan hasil yang dicari atau yang ingin dicapai ( *the proportionality of the mean used in relationship to the outcome obtained*);
- (2) analisis biaya terhadap hasil-hasil yang diperoleh dalam hubungannya dengan tujuan-tujuan yang dicari (*the cost analysis of the outcomes obtained in relationship to the objectives sought*)
- (3) penilaian atau penafsiran tujuan-tujuan yang dicari itu dalam kaitannya dengan prioritas-prioritas lainnya dalam pengelolaan sumber-sumber tenaga manusia ( *an appraisal of the objectives sought in relationship to other priorities in the allocation of human-power*)
- (4) pengaruh sosial dari kriminalisasi dan dekriminalisasi yang berkenaan dengan atau dipandang dari pengaruh-pengaruhnya yang sekunder ( *the social impact of criminalization and decriminalization in terms of its secondary effects*).

Selain mempertimbangkan aspek-aspek di atas, hal penting lain yang mesti diperhatikan menurut Bassiouni bahwa proses kriminalisasi yang berlangsung terus menerus tanpa suatu evaluasi mengenai pengaruhnya terhadap keseluruhan sistem, mengakibatkan timbulnya: *pertama*, krisis kelebihan kriminalisasi (*the crisis of over-criminalization*), yakni mengenai banyaknya atau melimpahnya kejahatan dan perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasikan; *kedua*, krisis kelampauan batas dari hukum pidana (*the crisis of overreach of the criminal law*) yakni, mengenai usaha pengendalian perbuatan dengan tidak menggunakan sanksi yang efektif.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit, hal 33

<sup>80</sup> *Ibid* hal 32

<sup>81</sup> *Ibid*, hal. 33

Sejalan dengan Bossiouni, laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada bulan Agustus 1980 di Semarang khususnya mengenai kriteria kriminalisasi, menyatakan: <sup>82</sup>

- (1) Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.
- (2) Apakah biaya kriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya *cost* pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang harus dipikul oleh korban pelaku dan pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai.
- (3) Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
- (4) Apakah perbuatan-perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan rakyat.

Selain kriteria umum di atas, Simposium menekankan pula tujuan makro kriminalisasi, yaitu : <sup>83</sup>

Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat.

Dengan mengacu pada pendekatan kebijakan tersebut, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral yang pertama (kriminalisasi) di atas, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut :<sup>84</sup>

- (1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasarkan Pancasila, sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan

---

<sup>82</sup> Laporan Simposium Pembaharuan hukum Pidana Nasional, Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Nasional Departemen Kehakiman bekerja sama dengan Fakultas hukum Universitas Diponegoro, tanggal 28-30 Agustus 1980 di Semarang, (Bandung, Binacipta, hal. 161, 162

<sup>83</sup> *Ibid*

<sup>84</sup> Lihat :Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 30

terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

- (2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian materiil dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
- (3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost and benefit principle*)
- (4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Di samping empat kriteria di atas, Soedarto juga menekankan keterkaitan perkembangan kehidupan masyarakat dengan kriminalisasi. Dikatakan oleh beliau<sup>85</sup> bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi harus pula dipikirkan, misalnya pencemaran lingkungan hidup dengan segala implikasinya, inseminasi buatan, abortus, kontrasepsi, euthanasia (hak untuk mati), masalah lalu lintas, perlindungan terhadap *privacy* (terhadap konsumen), *mismanagement* dalam perbankan /perusahaan. Hal tersebut sangat perlu dalam penyusunan bagian khusus, baik itu pengaturannya di dalam atau di luar KUHP, guna mencegah keaneka-warnaan hukum (*rechtsverscheidenheid*) yang menimbulkan ketidaksamaan hukum, ketidakpastian hukum, yang barang tentu akan merugikan masyarakat

Atas pertimbangan kebijakan tersebut di atas, Yenti Ganarsih menyimpulkan bahwa alasan kriminalisasi pada umumnya meliputi:<sup>86</sup>

- 1) Adanya korban;
- 2) kriminalisasi bukan semata-mata ditujukan untuk pembalasan;
- 3) harus berdasarkan asas *ratio principle*, dan

---

<sup>85</sup> Soedarto, *Hukum Pidana Dan perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana, Op.cit.* hal. 101

<sup>86</sup> Yenti Ganarsih, *Kriminalisasi Pencucian Uang (Money Laundering)*, Program Pascasarjana FH-UI, Jakarta, 2003, hal. 71. Lihat juga Teguh Prasetyo , Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana : Kajian Kebijakan Kriminalisasi Dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal. 51

4) adanya kesepakatan sosial (*public support*).

Alasan yang menyebutkan adanya korban ini menyiratkan bahwa perbuatan tersebut harus menimbulkan sesuatu yang buruk atau menimbulkan kerugian.

Sehubungan dengan masalah sentral kedua yaitu penentuan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar atau penalisasi<sup>87</sup>, tidak berbeda dengan masalah kriminalisasi, penganalisaannya pun tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Artinya, pemecahan masalah penalisasi harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan dan harus pula dilakukan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).<sup>88</sup>

Rasionalitas politik kriminal dengan menggunakan hukum pidana yang menjadi salah satu keputusan dari Seminar Hukum Nasional III tahun 1974 , yaitu menyarankan agar setiap peraturan yang diadakan, hendaknya dilakukan penelitian Adapun maksud dari saran itu tentunya untuk memperoleh hasil legislatif yang optimal efeknya.<sup>89</sup> Lebih lanjut dikatakan oleh Sudarto bahwa penelitian sangat penting, karena hukum pidana menyangkut nilai-nilai kehidupan manusia tidak saja mengenai diri pribadi, rasa dan kejiwaan seseorang, serta nilai-nilai kemasyarakatan pada umumnya.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Penalisasi adalah perumusan suatu sanksi pidana dan/atau tindakan terhadap perbuatan yang dilarang ataupun diperintahkan. (Lihat M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum pidana : Ide Dasar Double Track Sistem Dan Implementasinya*, *Op.cit* hal. 131); Sedang lawan dari *Penalisasi* adalah *Depenalisasi*, yang artinya menghilangkan ancaman pidana dari suatu perbuatan yang semula dilarang, tetapi masih dimungkinkan adanya penuntutan dengan cara lain, yaitu melalui hukum perdata atau hukum administrasi ( Lihat Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit*. hal. 32)

<sup>88</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan hukum pidana*, *Op.cit*. hal 29

<sup>89</sup> Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, *Op.cit*. hal. 35

<sup>90</sup> *Ibid*.



Dengan demikian, berarti memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pula pendekatan yang fungsional; dan inipun merupakan pendekatan yang melekat (*inherent*) pada setiap kebijakan yang rasional.<sup>91</sup> Namun perlu pula dikedepankan, bahwa setiap 'pendekatan' dalam penggunaan hukum pidana selalu terkandung kelebihan dan kelemahan masing-masing. Jika Bassiouni pernah mengingatkan bahwa pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*a policy oriented approach*) adalah cenderung menjadi pragmatis dan kuantitatif karena kurang memberi ruang untuk masuknya faktor subjektif misalnya nilai-nilai ke dalam proses pembuatan keputusan.<sup>92</sup> Maka pendekatan fungsional pun mempunyai sisi kelemahan, yaitu oleh sementara kalangan dipandang terlalu menitikberatkan kepada tujuan berupa kemanfaatan sosial, dan tidak mempunyai ukuran legitimitas. Artinya tidak memberi dasar keadilan.<sup>93</sup> Bahkan hasil-hasil penelitian empirik seringkali digugat kemurniannya, seperti yang diungkapkan oleh Bruggink :<sup>94</sup>

Para sosiolog hukum kontemplatif lebih jauh sering mempersoalkan kemurnian hasil-hasil penelitian empirik. Menurut mereka, juga peneliti-empirik akan harus akrab dengan material yang hendak diteliti, yang sudah membawa dalam dirinya keberpihakan (*vooringe-nomenheid*) tertentu. Hal ini menyebabkan hasil penelitian mereka juga tidak benar-benar murni atau objektif.

Terlepas dari kelemahan yang disebut di atas, Johannes Andenaes justru menyatakan untuk memanfaatkan hasil penelitian-penelitian ilmiah sebagai

---

<sup>91</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hal 34

<sup>92</sup> *Ibid.*, hal. 32

<sup>93</sup> Sudarto, *Hukum pidana Dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)*, *Op.cit.* hal. 10

<sup>94</sup> J.J. H. Bruggink (diterjemahkan oleh Arief Sidharta), *Refleksi Tentang Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 166

landasan rasionalitas kebijakan penggunaan hukum pidana, di samping pendekatan ekonomis. Hal tersebut dapat dilihat dari pendapat Johannes Andenaes sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief, yang menyatakan:<sup>95</sup>

*If one bases the penal law on the concept of social defence, the task will then be to develop it as rationally as possible. The minimum result must be achieved with the minimum of expense to society and the minimum of suffering for the individual. In this task, one must build upon the results of scientific research into the causes of crime and the effectiveness of the various forms of sanction.*

(Apabila orang mendasarkan hukum pidana pada konsepsi perlindungan masyarakat/*social defence*, maka tugas selanjutnya adalah mengembangkan serasional mungkin. Hasil-hasil maksimum harus dicapai dengan biaya minimum bagi masyarakat dan minimum penderitaan bagi individu. Dalam tugas demikian, orang harus mengandalkan pada penelitian-penelitian ilmiah mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitasnya dari bermacam-macam sanksi)

Dari pandangan yang dikemukakan J. Andenaes di atas, dapat diketahui bahwa dalam kebijakan yang rasional penggunaan hukum pidana, khususnya dalam menetapkan sanksi pidana/penalisasi, jelas Andenaes menghendaki sekurangnya diterapkan 2 (dua) pendekatan, yaitu dengan melakukan penelitian (mengenai sebab-sebab kejahatan dan efektivitasnya dari bermacam-macam sanksi), dan pendekatan ekonomis.

Kedua pendekatan tersebut dipandang penting, karena hasil penelitian-penelitian mengenai latar belakang sebab-sebab kejahatan dan efektivitas dari bermacam-macam sanksi yang selalu melekat pada perkembangan suatu masyarakat akan selalu memunculkan pemikiran-pemikiran baru untuk meninjau kembali masalah kebijakan sanksi. Sedang pendekatan ekonomis sangat diperlukan untuk memperbandingkan antara biaya yang digunakan untuk mengoperasionalkan hukum (sanksi) pidana dengan hasil yang ingin dicapai.

---

<sup>95</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit, hal. 34

Menggarisbawahi urgensi pendekatan ekonomis dalam kebijakan hukum pidana, maka seharusnya dihindari adanya peraturan yang dihasilkan dengan memakai tenaga, pikiran dan biaya yang banyak dan akhirnya tidak dapat dijalankan. Celakanyanya lagi jika peraturan tersebut justru mendatangkan keresahan dalam masyarakat.<sup>96</sup> Terlebih mengingat besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk pembuatan suatu perundang-undangan (UU), maka seyogyanya tidak hanya untuk kepentingan sesaat saja, tidak cepat usang melainkan dapat menjangkau masa depan.

Untuk lebih memahami pendekatan ekonomis dalam penggunaan hukum pidana, khusus penetapan pidana perlu dikemukakan rekomendasi yang diajukan oleh Ted Honderich, yaitu:<sup>97</sup>

suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrent*) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut

1. pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
2. pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana tidak dikenakan;
3. tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

Berbeda dengan Andenaes, maka Bossiouni lebih menitikberatkan pada pendekatan pragmatis dan pendekatan nilai sebagai landasan rasionalitas dalam kebijakan hukum pidana. Dikatakan oleh Bossiouni <sup>98</sup> bahwa disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis, melainkan juga suatu disiplin yang berdasarkan dan berorientasi pada nilai (*not only pragmatic, but also value-based and value-oriented*).

Pendapat Bossiouni tersebut dilandasi pemikiran bahwa hakekat dari kebijakan adalah sarat dengan nilai-nilai atau kepentingan-kepentingan yang

---

<sup>96</sup> Suwondo, *Himpunan Karya Tentang Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal 62

<sup>97</sup> Barda Nawawi Arief, Bunga *Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.*. hal. 35

<sup>98</sup> *Ibid*, hal. 36

ingin dilindungi atau dicapai atau diharapkan.<sup>99</sup> Dengan demikian menurut Bossiouni kebijakan hukum pidana erat kaitannya dengan pencapaian tujuan dengan pidana, yaitu berupa nilai-nilai tertentu atau kepentingan-kepentingan yang ingin dilindungi yang pada umumnya terwujud dalam kepentingan-kepentingan sosial. Namun mengingat tidak semua kepentingan-kepentingan sosial itu dilindungi dengan hukum pidana, maka kepentingan-kepentingan sosial yang mempunyai nilai-nilai tertentu itu menurut Bassiouni:<sup>100</sup>

1. pemeliharaan tertib masyarakat;
2. perlindungan warga masyarakat dari kejahatan, kerugian atau bahaya-bahaya yang tidak dapat dibenarkan, yang dilakukan oleh orang lain
3. memasyarakatkan kembali (*resosialisasi*) para pelanggar hukum;
4. memelihara atau mempertahankan integritas pandangan-pandangan dasar tertentu mengenai keadilan sosial, martabat kemanusiaan dan keadilan individu.

Selanjutnya bagaimana melindungi kepentingan-kepentingan sosial yang mempunyai nilai-nilai tertentu itu dengan sanksi pidana? Dalam hal ini Bassiouni mengajukan 3 (tiga) syarat dalam kebijakan menetapkan sanksi pidana (penalisasi), yaitu:<sup>101</sup>

1. sanksi pidana harus disepadankan dengan kebutuhan untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan-kepentingan ini;
2. pidana hanya dibenarkan apabila ada kebutuhan yang berguna bagi masyarakat; dan
3. batas-batas sanksi pidana ditetapkan pula berdasarkan kepentingan-kepentingan ini dan nilai yang diwujudkannya.

Selain pendekatan fungsional, ekonomis, pragmatis, dan pendekatan nilai sebagaimana telah diuraikan di atas, maka pendekatan humanistik juga merupakan pendekatan yang perlu diperhatikan dalam kebijakan penetapan sanksi pidana. Pendapat tersebut dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief<sup>102</sup> yaitu,

---

<sup>99</sup> *Ibid.* hal 35; Lihat pula *foot note* nomor 8

<sup>100</sup> *Ibid.* hal. 35-36

<sup>101</sup> *Ibid* hal. 36

<sup>102</sup> *Ibid.* hal. 37

dengan mengingat Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan garis kebijakan pembangunan nasionalnya bertujuan membentuk Manusia Indonesia seutuhnya. Apabila pidana akan digunakan sebagai sarana mencapai tujuan tersebut, maka pendekatan humanistik harus pula diperhatikan. Hal ini penting karena pada hakekatnya masalah kejahatan dan pidana itu merupakan masalah kemanusiaan; Pendekatan humanistik di sini berarti penggunaan sanksi pidana kepada si pelanggar harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan, sekaligus harus dapat membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup masyarakat.

Pandangan yang sama juga dikemukakan oleh Muladi<sup>103</sup>, yaitu suatu kenyataan bahwa setiap tindak pidana dapat mengakibatkan kerugian-kerugian baik yang bersifat individual maupun sosial, maka penggunaan hukum pidana yang berlandaskan Pancasila akan menempatkan manusia padaa keluhuran harkat dan martabatnya sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran untuk mengemban kodratnya sebagai mahluk pribadi dan sekaligus sebagai sebagai mahluk sosial. Pancasila yang bulat dan utuh itu memberi keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai apabila didasarkan atas keselarasan keserasian dan keseimbangan antara kehidupan manusia baik sebagai pribadi (individu) dan maupun dalam hubungannya dengan masyarakat.

Berdasarkan dua pandangan di atas, maka pendekatan humanistik dalam kebijakan penetapan pidana harus memperhatikan kepentingan individu di satu sisi dan kepentingan masyarakat di sisi lain secara seimbang atau sering disebut

---

<sup>103</sup> Muladi i, *Lembaga Pidana Bersyarat, Op, Cit.* hal. 10-11, 60

menerapkan prinsip monodualistik; dan secara doktriner kebijakan hukum pidana yang demikian disebut dengan istilah ***Daad-dader Strafrecht***.

Sementara mengkaitkan pendekatan humanistik dengan fungsi ganda dari hukum pidana, yakni fungsi primer sebagai sarana penanggulangan kejahatan yang rasional (sebagai bagian dari politik kriminal); dan fungsi yang sekunder, yaitu sebagai sarana pengaturan tentang kontrol sosial sebagaimana dilaksanakan secara spontan oleh negara dengan alat perlengkapannya. Dalam fungsi sekunder ini, hukum pidana bertugas sebagai *policing the police*, yakni melindungi warga masyarakat dari campur tangan penguasa yang mungkin menggunakan pidana sebagai sarana secara tidak benar.<sup>104</sup> Maka kesadaran untuk menjalan kedua fungsi ini dengan pendekatan humanistik terkait dengan kode etik penggunaan hukum pidana sebagai berikut <sup>105</sup>:

- 1) Jangan menggunakan hukum pidana dengan cara emosional untuk melakukan pembalasan semata-mata;
- 2) Hukum pidana hendaknya jangan digunakan untuk memidana perbuatan yang tidak jelas korban atau kerugiannya ;
- 3) Hukum pidana jangan digunakan untuk mencapai suatu tujuan yang pada dasarnya dapat dicapai dengan cara lain yang sama efektifnya dengan penderitaan atau kerugian yang lebih sedikit;
- 4) Jangan memnggunakan hukum pidana apabila kerugian yang ditimbulkan oleh ppidanaan akan lebih besar daripada kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana yang akan dirumuskan;
- 5) Hukum pidana jangan digunakan apabila hasil sampingan (*by-product*) yang ditimbulkan lebih merugikan dibanding dengan perbuatan yang akan dikriminalisasikan;
- 6) Jangan menggunakan hukum pidana, apabila tidak dibandingkan oleh masyarakat secara kuat;
- 7) Jangan menggunakan hukum pidana, apabila penggunaannya diperkirakan tidak efektif (*unenforceable*);
- 8) Hukum pidana harus *uniform, unvarying and universalistic*.
- 9) Hukum pidana harus rasional;
- 10) Hukum pidana harus menjaga keserasian antara *order, legitimation and competence*;
- 11) Hukum pidana harus menjaga keselarasan antara

---

<sup>104</sup> Ibid

<sup>105</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 73

social defence, *procedural fairness* [yang betul adalah *procedural fairness*] and *substantive justice*.

- 12) Hukum pidana harus menjaga keserasian antara moralis komunal, moralis kelembagaan dan moralis sipil;
- 13) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan korban kejahatan;
- 14) Dalam hal-hal tertentu hukum pidana harus mempertimbangkan secara khusus skala prioritas kepentingan pengaturan;
- 15) Penggunaan hukum pidana sebagai sarana represif harus didayagunakan secara serentak dengan sarana pencegahan yang bersifat non – penal (*prevention without punishment*);
- 16) Penggunaan hukum pidana sebaiknya harus diarahkan pula untuk meredam faktor kriminogen yang menjadi kuasa [yang betul adalah kausa] utama tindak pidana.

Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, ternyata pada hakekatnya berkaitan dengan dua masalah sentral dalam kebijakan hukum pidana (masalah kriminalisasi dan penalisasi) bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistematis-dogmatik. Di samping pendekatan yuridis normatif, kebijakan kriminalisasi dan penalisasi juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif. Bahkan memerlukan pula pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.<sup>106</sup> Terlebih dalam masyarakat global saat ini, Muladi mengingatkan, bahwa setiap Negara harus sadar, ancangan domestik (*domestic approach*) untuk memahami hukum (pidana *pen*) nasional harus ditinggalkan, dengan memasukkan unsur baru berupa kecenderungan-kecenderungan internasional yang diakui oleh bangsa yang beradab, disamping keharusan untuk mengacu pada ideologi bangsa serta kondisi manusia, alam dan tradisi bangsa Indonesia<sup>107</sup>, karena dalam kenyataannya persoalan kriminalisasi, dekriminalisasi, penalisasi dan depenalisasi ini dijadikan topik khusus Konggres Internasional yang diadakan oleh *International Association of Penal Law* pada bulan Juni Tahun 1987 di

---

22 <sup>106</sup> Lihat : Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan hukum Pidana*, *Op.cit*, hal.

<sup>107</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia Dan Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit*, hal. 151

Stockholm (Sweden). Salah satu pembicaranya seorang Guru Besar Ilmu Hukum dari University of Paris, Mireille Delmas Marty mengemukakan pendapatnya, bahwa sistem hukum telah menjadi begitu kompleks sehingga pandangan tradisional tidak cukup lagi untuk memastikan relevansi dan rasionalitas setiap cabang hukum. Jelas sangat penting bahwa *International Association of Penal Law*, dengan menyeleksi topik ini telah menunjukkan ketidaksediaannya untuk mengisolasi hukum pidana dari cabang-cabang pemberian sanksi lainnya dari hukum, khususnya dari tetangganya yang terdekat *administratif penal law*.<sup>108</sup>

Dalam kerangka kebijakan kriminalisasi dan penalisasi pada akhirnya perlu memperhatikan 3 (tiga) metode pendekatan yang dikemukakan oleh Muladi, yaitu:<sup>109</sup>

- a. Metode evolusioner (*Evolutionary Approach*)  
Metode ini memberikan perbaikan, penyempurnaan dan amandemen terhadap peraturan-peraturan yang sudah ada dalam KUHP;
- b. Metode Global (*Global Approach*)  
Metode ini dilakukan dengan membuat pengaturan tersendiri di luar KUHP, misalnya Undang-undang pidana khusus; dan
- c. Metode Kompromis (*Compromise Approach*)  
Metode ini dilakukan dengan cara menambah bab tersendiri dalam KUHP mengenai tindak pidana tertentu.

## **B. PIDANA DAN PEMIDANAAN**

### **1. Pengertian Pidana Dan Pidanaan**

---

<sup>108</sup> Periksa : M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana (Ide Dasar Double Track System Dan Implikasinya)*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal. 140

<sup>109</sup> Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia di Masa Datang*, ( Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas hukum UNDIP-Semarang) Dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), *Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Pada Fak. Hukum Pidana UNDIP-Semarang*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hal. 166-167; Lihat pula M. Sholehuddin, *Op.cit.* hal. 142



Di kalangan ahli hukum, istilah “pidana” sering diartikan sama dengan istilah “hukuman”; Demikian pula istilah “pidana” diartikan sama dengan “penghukuman”.

Mengenai istilah “pidana” dan “hukuman”, istilah “pidana” dan “penghukuman”, penulis setuju dengan pendapat beberapa ahli hukum yang berusaha memisahkan pengertian istilah-istilah tersebut. Prof. Moelyatno <sup>110</sup> misalnya mengatakan, “istilah “hukuman” berasal dari kata “*straf*” dan istilah “dihukum” berasal dari perkataan “*wordt gestraft*” adalah istilah-istilah yang konvensional. Sedang istilah “pidana” untuk menggantikan kata “*straf*” dan “diancam dengan pidana” untuk menggantikan kata “*wordt gestraft*” merupakan istilah yang inkonvensional. “Dihukum” berarti diterapi hukum, baik hukum pidana maupun hukum perdata. Sedang “hukuman” adalah hasil atau akibat dari penerapan hukum tadi yang maknanya lebih luas daripada pidana, sebab mencakup juga keputusan hakim dalam lapangan hukum perdata.

Pendapat senada dikemukakan oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief <sup>111</sup>, bahwa istilah “hukuman” merupakan istilah umum dan konvensional yang mempunyai arti lebih luas dari istilah “pidana”, karena istilah “hukuman” tidak hanya mencakup bidang hukum saja, tetapi juga istilah sehari-hari misalnya di bidang pendidikan, moral agama dan sebagainya. Sedang istilah “pidana” merupakan istilah yang lebih khusus, karena terkait erat dengan pengertian atau makna sentral yang menunjukkan ciri-ciri atau sifat-sifat dari pidana itu sendiri.

---

<sup>110</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit. hal.1

<sup>111</sup> *Ibid.* hal . 2

Adapun ciri-ciri atau sifat khas yang menggambarkan pengertian pidana berdasarkan pendapat beberapa ahli sebagaimana dihimpun dan dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi adalah sebagai berikut :<sup>112</sup>

1. Prof. Sudarto,S.H. :

Yang dimaksud dengan pidana ialah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu

2. Prof. Roelan Saleh :

Pidana adalah rekasi atas delik, dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.

3. Fitzgerald :

*Punishment is the authoritative infliction of suffering for an offence.*  
(Pidana adalah penderitaan dari yang berwenang terhadap sebuah pelanggaran.)

4. Ted Honderich :

*Punishment is an authority's infliction of penalty (something involving deprivation or distress) on an offender for an offence.*  
(Pidana adalah hukuman dari pihak yang berwenang (sesuatu yang meliputi pencabutan atau penderitaan) terhadap seorang pelanggar dari sebuah pelanggaran)

5. Sir Rupert Cross :

*Punishment means "The infliction of pain by the State on someone who has been convicted of an offence.*  
(Pidana adalah derita yang menyakitkan dari negara terhadap seseorang yang dihukum dari sebuah pelanggaran)

6. Burton M. Leiser :

*A punishment is a harm inflicted by a person in a position of authority upon another who is judged to have violated a rule or a law.*  
(Pidana adalah sebuah kerugian yang diderita oleh seseorang dalam sebuah kedudukan dari pihak yang berwenang terhadap siapa yang sudah melanggar sebuah aturan hukum)

---

<sup>112</sup> *Ibid.* h al . 2-4

7. H.L.A Hart :

*Punishment must:*

- a. involve pain or other consequences normally considered unpleasant;*
- b. be for an actual or supposed offender for his offence;*
- c. be for an offence against legal rules;*
- d. be intentionally administered by human beings other than the offender;*
- e. be imposed and administered by an authority constituted by a legal system against which the offence is committed.*

(Pidana itu harus : a) diberikan sebagai nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan; b) dijatuhkan atas suatu perbuatan atau ditujukan kepada pelaku pelanggaran atas perbuatannya; c) diberikan kepada seseorang yang telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan; d) merupakan kesengajaan administrasi oleh masyarakat terhadap pelanggar; e) dijatuhkan oleh lembaga atau instansi yang berwenang.)

8. Alf Ross :

*Punishment is that social response which :*

- a. occurs where there is violation of a legal rule;*
- b. is imposed and carried out by authorized persons on behalf of the legal order to which the violated rule belongs;*
- c. involves sufferings or at least other consequences normally considered unpleasant;*
- d. expresses disapproval of the violator.*

(Pidana adalah tanggung jawab sosial dimana : a) terdapat pelanggaran terhadap aturan hukum; b) dijatuhkan atau dikenakan oleh pihak yang berwenang atas nama perintah hukum terhadap pelanggar hukum; c) merupakan suatu nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan; d) perwujudan pencelaan terhadap pelanggar).

Pendapat-pendapat di atas secara tegas memberi gambaran mengenai karakteristik/pengertian pidana pada umumnya, yaitu:<sup>113</sup>

1. pidana itu merupakan penderitaan atau nestapa;
2. pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang berwenang;
3. pidana dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang;
4. pidana itu merupakan pernyataan perbuatan tercela.

Sementara sehubungan dengan istilah “pidana” yang diartikan sama dengan istilah “penghukuman”, dikemukakan oleh Soedarto<sup>114</sup> bahwa

---

<sup>113</sup> *Ibid.* hal. 4

<sup>114</sup> *Ibid.* hal. 1

“penghukuman” berasal dari kata dasar “hukum” sehingga dapat diartikan sebagai “menetapkan hukum” atau “memutuskan tentang hukumnya” (*berechten*), baik itu mencakup hukum pidana maupun hukum perdata. Sedangkan “pidana” atau “pemberian/penjatuhan pidana oleh hakim, merupakan pengertian “penghukuman dalam arti sempit yang mencakup bidang hukum pidana saja; dan maknanya sama dengan “*sentence*” atau “*veroordeling*”, misalnya dalam pengertian “*sentence conditionally*” atau “*voorwaardelijk veroordeeld*” yang sama artinya dengan “dihukum bersyarat” atau “pidana bersyarat”. Dalam kesempatan lain Soedarto juga pernah mengatakan:<sup>115</sup>

Pemberian pidana itu mempunyai dua (2) arti :

- a. dalam arti umum ialah yang menyangkut pembentuk undang-undang, ialah yang menetapkan stelsel sanksi hukum pidana (pemberian pidana *in abstracto*);
- b. dalam arti konkrit, ialah yang menyangkut berbagai badan atau jawatan yang kesemuanya mendukung dan melaksanakan stelsel sanksi hukum Pidana itu.

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan bahwa timbulnya dualisme istilah “pidana” dan “hukuman”, “pidana” dan “penghukuman” adalah berpangkal dari perbedaan dalam mengartikan kata “*straf*” (bahasa Belanda) ke dalam Bahasa Indonesia yang oleh sementara kalangan ahli hukum ada yang disinonimkan dengan istilah “pidana” dan ada pula yang menggunakan istilah “hukuman”. Sehubungan dengan dualisme istilah tersebut dikemukakan oleh Sudarto<sup>116</sup> bahwa istilah “pidana” lebih baik daripada “hukuman”.

### 3. Sistem Pidana Dan Pidana

---

<sup>115</sup> Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Op.Cit. hal.42

<sup>116</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Hukum Pidana*, Op.Cit. hal 2.

Kata “sistem” mempunyai 2 (dua) pengertian yang penting untuk dikenali, sekalipun dalam pembicaraan-pembicaraan keduanya sering dipakai secara tercampur begitu saja, yaitu <sup>117</sup>:

1. Sistem adalah sebagai jenis satuan, yang mempunyai tatanan tertentu. Tatanan tertentu di sini menunjuk kepada suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian;
2. Sistem adalah sebagai suatu rencana, metode, atau prosedur untuk mengerjakan sesuatu

Bertolak dari kedua pengertian sistem di atas, maka tidak mengherankan apabila “Sistem pidana dan pemidanaan” oleh Andi Hamzah didefinisikan sebagai susunan (pidana) dan cara (pemidanaan).<sup>118</sup>

Sementara dengan mengacu dari pengertian “sistem” sebagai prosedur/proses, maka pemidanaan dapat diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dengan tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Hal demikian dapat disimak dalam pendapat Sudarto, yang menyatakan bahwa pemberian pidana *in abstracto* adalah menetapkan stelsel sanksi hukum pidana yang menyangkut pembentuk undang-undang. Sedangkan pemberian pidana *in concreto* menyangkut berbagai badan yang kesemuanya mendukung dan melaksanakan stelsel sanksi hukum pidana itu.<sup>119</sup> Demikian pula halnya G.P. Hoefnagels sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief, menyatakan:<sup>120</sup>

Secara fungsional perwujudan suatu sanksi pidana dapat dilihat sebagai proses perwujudan kebijakan melalui tiga tahap perencanaan yaitu :

1. tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang;
2. tahap pemberian atau penjatuhan pidana oleh pengadilan; dan
3. tahap pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana.

Tahap pertama sering disebut juga tahap kebijakan legislatif atau kebijakan formulasi. Sehubungan dengan tahap kebijakan legislatif ini Lawrence

---

<sup>117</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 48

<sup>118</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal. 1

<sup>119</sup> Soedarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 42. Lihat pula Foot note nomor 82

<sup>120</sup> Muladi, Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *op.cit.* hal.91

M. Friedman menulis, bahwa Undang-Undang (sebagai produk kebijakan legislatif *pen*) memang semacam perintah. Badan Legislatif mengesahkannya, tetapi badan ini tidak melakukan penegakan atau penafsiran. Tugas itu diserahkan kepada yang lain. Jadi, setiap undang-undang menyampaikan pesan ganda. *Pertama*, undang-undang menyampaikan kepada masyarakat (atau bagian dari masyarakat) pernyataan aturan, atau hak dan hak istimewa; *Kedua*, undang-undang juga berisi pesan kepada pihak yang berwenang dalam hukum pidana dengan memberi instruksi yang melaksanakan undang-undang.<sup>121</sup> Adapun yang dimaksud sebagai pelaksana undang-undang di sini adalah aparat pelaksana pemberian pidana secara *in concreto* yakni aparat yudikatif dan aparat eksekutif/administratif.

Dari apa yang dikemukakan oleh Soedarto dan Hoefnagels tampaknya hendak ditegaskan bahwa masalah perwujudan sanksi pidana dalam hukum pidana merupakan suatu rangkaian kebijakan yang berada dalam satu sistem, yakni sistem pemidanaan. Sebagai suatu sistem pemidanaan, tidak dapat dikatakan bahwa masing-masing tahap pemidanaan/pemberian pidana dapat berdiri sendiri, melainkan saling terkait bahkan tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. Dalam hubungan yang demikian itu dikatakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa “kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalkan sanksi pidana karena pada tahap ini dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap berikutnya, yaitu tahap penetapan pidana oleh pengadilan dan tahap pelaksanaan oleh aparat

---

<sup>121</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)*, (Penerjemah Wishnu Basuki, PT. Tatanusa, Jakarta-Indonesia, cet. pertama, 2001, hal. 131.

pelaksana<sup>122</sup>. Kesalahan atau kelemahan tahap formulasi atau kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat bagi tahap-tahap berikutnya dalam kebijakan hukum pidana (*penal policy*), yaitu tahap aplikasi dan tahap eksekusi.<sup>123</sup>

Sejalan dengan Sudarto dan Hoefnagels, maka L.C.H. Hulsman<sup>124</sup> berpendapat bahwa “sistem pemidanaan” (*the sentencing system*) adalah “aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pemidanaan” (*the statutory rules relating to penal sanctions and punishment*).

Bertolak dari pendapat L.C.H. Hulsman, Barda Nawawi Arief menyimpulkan:<sup>125</sup>

Apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup pengertian :

- Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pemidanaan;
- Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk pemberian atau penjatuhan dan pelaksanaan pidana;
- Keseluruhan sistem (aturan perundang-undangan) untuk fungsionalisasi/ operasionalisasi/konkretisasi pidana;
- Keseluruhan sistem (perundang-undangan) yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga orang dijatuhi sanksi (hukum pidana).

Dengan pengertian demikian, maka semua aturan perundang-undangan mengenai hukum pidana Materiel/Substantif, Hukum Pidana Formal dan Hukum Pelaksanaan Pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pemidanaan. Dengan kata lain, sistem pemidanaan terdiri dari subsistem Hukum Pidana

---

<sup>122</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *Op. cit.* hal. 3. Bandingkan dengan pendapat Satjipto Rahardjo dalam : Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, *Op.Cit.* hal. 182

<sup>123</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.* hal. 75

<sup>124</sup> Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung , 2003, hal. 135

<sup>125</sup> *Ibid*, hal. 135-136

substantif, Subsistem Hukum Pidana formal dan subsistem hukum pelaksanaan/eksekusi pidana.

Berdasar uraian di atas, apabila hanya fokus hanya pada peraturan perundang-undangan (*statutory rules*) Hukum Pidana Substantif yang terdapat dalam KUHP, maka pengertian sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan KUHP yang terdiri atas “aturan umum” (*general rules*) dalam Buku I dan “aturan khusus: (*special rules*) dalam Buku II dan Buku III dapat dikatakan sebagai satu kesatuan “sistem pemidanaan substantif”.

Seiring dengan perkembangan kejahatan baru<sup>126</sup> maka sistem pemidanaan substantif yang terdapat di dalam KUHP mengalami perkembangan dengan lahirnya peraturan perundang-undangan Hukum Pidana substantif di luar KUHP berupa undang-undang pidana khusus sebagai pelengkap dari hukum pidana yang dikodifikasikan.

Perkembangan hukum pidana substantif di luar KUHP berupa “undang-undang pidana khusus” menurut Sudarto adalah hal wajar, karena suatu kodifikasi hukum pidana betapapun sempurna pada suatu saat akan tidak dapat memenuhi kebutuhan dalam masyarakat termasuk KUHP (WvS); oleh karena itu di dalam KUHP (WvS) sendiri yakni Pasal 103 dinyatakan kemungkinan adanya undang-undang pidana di luar KUHP.<sup>127</sup>

Adapun bunyi Pasal 103 KUHP (WvS), yaitu :<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Pengertian ” kejahatan baru’ adalah kejahatan yang timbul di tengah masyarakat sehubungan dengan kekurang-seimbangan dari usaha pembaharuan hukum pidana (*law reform*) baik oleh petugas pelaksana hukum maupun oleh badan pembentuk hukum (Periksa Bambang Poernomo, *Kapita Selekt hukum Pidana*, *Op.Cit.* Hal 52): “Kejahatan baru” menurut M. Sholehuddin ,disebut pula dengan istilah “kejahatan berdimensi baru” (*new dimention of criminality*), yaitu dapat berupa *corporate crime, economic crime, banking crime, environmental crime* .(M. Sholehuddin, *Op.Cit.* hal 117.

<sup>127</sup> Sudarto, *Kapita Selekt Hukum Pidana*, *Op.Cit.* . hal.66

<sup>128</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea, Bogor, 1983, hal.106



Ketentuan dari delapan bab yang pertama dari buku ini berlaku juga terhadap perbuatan yang dapat dihukum menurut peraturan undang-undang lain, kecuali kalau ada undang-undang (*Wet*) tindakan umum pemerintah (*algemene maatregelen van bestuur*) atau ordonansi menentukan peraturan lain.

Terhadap ketentuan Pasal 103 KUHP (WvS) ini, R. Soesilo berkomentar, bahwa ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam bab yang ke IX dari Buku I 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 85) selain untuk menerangkan hal-hal yang tersebut dalam KUHP, berlaku pula untuk menerangkan hal-hal yang dalam undang-undang dan peraturan hukum lainnya, kecuali bila undang-undang, peraturan pemerintah atau ordonansi itu menentukan peraturan-peraturan lain.<sup>129</sup>

Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa sistem pidana yang termuat dalam Buku I KUHP berlaku juga bagi undang-undang pidana khusus. Artinya, semua jenis-jenis pidana dan pelaksanaan pidana undang-undang pidana khusus harus senantiasa mengacu pada ketentuan KUHP sebagai induk semua peraturan hukum pidana, kecuali apabila undang-undang pidana khusus itu mengatur sendiri (menyimpang) dari ketentuan KUHP. Dalam hal demikian berlakulah adagium *lex specialis derogat legi generali* (peraturan yang bersifat khusus didahulukan berlakunya daripada peraturan yang bersifat umum).

Di dalam KUHP jenis-jenis pidana diatur dalam Pasal 10, yang menurut terjemahan R. Soesilo, yaitu:<sup>130</sup>

- Hukuman-hukuman ialah :
- a. Pidana Pokok
    1. Pidana Mati

---

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea, Bogor, 1976, hal 29

2. Pidana Penjara
3. Pidana Kurungan
4. Pidana Denda
- b. Pidana Tambahan
  1. Pencabutan hak-hak tertentu
  2. Perampasan barang-barang tertentu
  3. Pengumuman keputusan hakim

Kemudian dengan Undang-Undang tanggal 31 Oktober 1946 No. 20, Berita Republik Indonesia II No. 24 Hukum Pidana Indonesia telah mendapatkan satu macam pidana pokok baru, yakni apa yang disebutkan Pidana Tutupan.<sup>131</sup>

Selain jenis sanksi yang berupa pidana, di dalam KUHP terdapat pula jenis sanksi berupa tindakan (*maatregel/measure/treatment*), misalnya terhadap anak di bawah umur ada 2 (dua) kemungkinan, yaitu: (1) mengembalikan kepada orang tua atau yang memelihara; dan (2) menyerahkan kepada pendidikan paksa negara. Bagi yang cacat mental atau sakit jiwa dimasukkan ke rumah sakit jiwa paling lama 1 (satu) tahun.<sup>132</sup>

Dalam perkembangannya, sanksi tindakan ditetapkan pula di dalam undang-undang pidana khusus, yaitu antara lain : “Tindakan Tata Tertib” dalam hal “Tindak Pidana Ekonomi” yang diatur di dalam Pasal 8 UU No. 7 Drt.1955 dapat berupa :

- 1) penempatan perusahaan terhukum di bawah pengampuan untuk selama waktu tertentu (3 tahun untuk kejahatan Tindak Pidana Ekonomi dan 2 tahun untuk pelanggaran Tindak Pidana Ekonomi);
- 2) pembayaran uang jaminan selama waktu tertentu;
- 3) pembayaran sejumlah uang sebagai pencabutan keuntungan menurut taksiran yang diperoleh dari tindak pidana yang dilakukan;
- 4) kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak, meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak, dan melakukan jasa-jasa untuk memperbaiki akibat-akibat satu sama lain, semua atas biaya si terhukum sekedar hakim tidak menentukan lain.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Amrico, Bandung, 1984, hal.37

<sup>132</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hal.199

<sup>133</sup> Lihat : Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *Op.cit.*

Secara teoritis diakui dalam banyak hal batas antara pidana dan tindakan sukar dibedakan dengan pasti, oleh karena pidana sendiri pun dalam banyak hal juga mengandung pikiran-pikiran melindungi dan memperbaiki; demikian pula tindakan, walaupun tidak ada sifat pembalasan karena ditujukan semata-mata kepada prevensi khusus, tetapi tindakan merupakan sanksi juga karena berhubungan dengan pembatasan kemerdekaan . Namun secara praktis tidak ada kesukaran untuk membedakan pidana dan tindakan. Apa yang disebut dalam Pasal 10 KUHP adalah pidana, sedangkan yang lain dari pada itu adalah tindakan. Jadi tindakan, walaupun merampas dan menyinggung kemerdekaan seseorang, jika yang bukan disebut oleh Pasal 10 bukan pidana.<sup>134</sup>

Mencermati kebijakan sistem sanksi dalam KUHP di atas, timbul kesan adanya kebijakan yang “samar” dalam menetapkan sanksi tindakan, karena tidak ada ketentuan (pasal) yang secara eksplisit mengatur pengelompokan jenis sanksi tindakan. Sebaliknya jenis-jenis sanksi pidana diatur secara konkret dalam Pasal 10 dengan keterangan “Hukuman-hukuman.”; Demikian pula Bab II yang mengatur mengenai sanksi hanya diberi judul “Hukuman-Hukuman” padahal di dalamnya memuat pula sanksi tindakan.

Sehubungan dengan hal tersebut barangkali perlu dikemukakan pernyataan Sudarto, bahwa sampai sekarang dengan adanya sanksi tindakan di samping pidana yang berbeda dasar hukumnya, maka sistem sanksi pidana di Indonesia atau pun di Nederland dapat disebut apa yang dinamakan *Zweispurigkeit* atau *Double-track system* atau “Sistem dua-jalur”. Sistem dua-jalur ini adalah pengaruh dari “Aliran Modern” dalam Hukum Pidana terhadap W.v.S. Belanda

---

<sup>134</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, *Op.cit.* hal.47-48

dan Indonesia, yang merupakan buah hasil dari Aliran Klasik.<sup>135</sup> Yang pada prinsipnya hanya menganut *Single track-system*, yakni sistem sanksi tunggal berupa jenis sanksi pidana saja. di samping itu sistem pemidanaannya di tetapkan secara pasti (*definite sentence*).

Sebagai perbandingan, meskipun sama-sama menganut *double-track system* KUHP Yugoslavia menerapkan kebijakan berbeda mengenai pengaturan sistem sanksinya. Sanksi pidana diatur tersendiri dalam Bab IV (Pasal 24 s/d 60) di bawah judul '*Punishments*' (pidana). Jenis-jenis pidana dikelompokkan dalam Pasal 24 (1) yang terdiri atas :<sup>136</sup>

- 1) pidana mati (*death penalty*);
- 2) penjara berat (*severe imprisonment*); antara 1- 15 tahun;
- 3) penjara (*imprisonment*); antara 3 hari – 3 tahun;
- 4) penyitaan harta benda (*confiscation of property*);
- 5) denda (*fine*); dan
- 6) teguran/*judicial admonition* (Pasal 24 ayat (4)
- 7)

Sedang sanksi tindakan/measure/treatment diatur dalam Bab V (Pasal 61s/d 63

A) di bawah judul "*Security Measures*"; yang jenis-jenisnya terdiri atas :<sup>137</sup>

- 1) Dimasukkan ke lembaga penahanan/pemeliharaan dan perawatan medis (*committing to an Institution for Custody and Medical Treatment*), Pasal 61;
- 2) Perawatan medis bagi para pecandu alkohol dan narkotik (*compulsory Medical Treatment Of Alcoholic and Narcomaniacs*), Pasal 61 A;
- 3) Larangan melakukan pekerjaan *tertentu* (*Debarment from the exercise of a particular accupation*) Pasal 61 B;
- 4) Pencabutan SIM (*withdrawal of driving license*), Pasal 61 C;
- 5) Perampasan barang (*seizure of objects*) Pasal 62;
- 6) Perampasan keuntungan materiel (*seizure of material gains*), Pasal 62
- 7) Pengusiran (*Expulsion from the country*), Pasal 63 .

---

<sup>135</sup> Sudarto, *Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*, (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Fak. Hukum UNDIP-Semarang Pada Hari Sabtu tanggal 21 Desember 1974 )*Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP-Semarang*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hal. 27

<sup>136</sup> :Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum pidana* , PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 85

<sup>137</sup> *Ibid.*. 86-87

Segi lain yang menarik dari sistem sanksi KUHP Yugoslavia adalah jenis sanksi baik pidana maupun tindakan lebih banyak dibanding dengan KUHP (WvS).

Mengenai kesederhanaan dari susunan dan jenis-jenis pidana di dalam KUHP (WvS) itu, di dalam *Memorie van Toelichting* antara lain dikatakan :

“kesederhanaan seperti itu dengan sendirinya membawa keuntungan-keuntungan yang sangat besar. Karena semakin sedikit pidana-pidana yang ada, akan lebih mudah orang membuat perbandingan mengenai pidana-pidana tersebut. Dan tanpa dapat membuat perbandingan seperti itu, orang tidak akan dapat menjatuhkan pidana secara tepat sesuai dengan berat ringannya kejahatan”<sup>138</sup>

Menanggapi penjelasan *Memorie van Toelichting* di atas, van Hamel<sup>139</sup> berkomentar, “Pandangan seperti itu memang dapat dimengerti untuk waktu itu, akan tetapi menurut pandangan-pandangan baru dewasa ini, sistem pidana seperti itu sudah tidak dapat lagi dipandang sebagai tepat. Dewasa ini orang harus juga mempertimbangkan adanya kaitan-kaitan yang sangat luas dan adanya bermacam-macam tindakan yang harus diambil, sesuai dengan sifat orang yang berbeda-beda”. Senada dengan van Hamel, Soedarto<sup>140</sup> mengatakan, “Tampak disini pandangan Aliran Klasik tentang pidana, yang bersifat *retributive* dan *represif* terhadap tindak pidana. Jadi kalau dalam W.v.S ada upaya untuk mengadakan pembinaan (reformasi, rehabilitasi atau resosialisasi) terhadap terpidana, maka upaya itu sebenarnya bukanlah pidana akan tetapi tindakan.

Pendapat van Hamel dan Sudarto di atas nampaknya ingin menegaskan, bahwa apabila konsisten dengan perkembangan Hukum Pidana Modern, maka strategi kebijakan menetapkan sanksi pidana yang harus ditempuh adalah

---

<sup>138</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, *op.cit.* hal. 39

<sup>139</sup> *Ibid.* hal. 40

<sup>140</sup> Sudarto, *Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*, *Log.cit.*

memperbanyak jenis sanksi pidana maupun tindakan. Semakin beragam sanksi pidana dan tindakan yang disediakan bagi aparat penegak hukum maka semakin baik; Karena Hukum Pidana Modern dalam memandang tindak pidana lebih menitik beratkan pada pelakunya, sehingga harus ada *individualisasi* dan *differensiasi* dalam pemidanaan, yaitu pemidanaan yang sesuai dengan keadaan dan diri si pelaku tindak pidana.

Menurut Barda Nawawi Arief, konsepsi atau ide "individualisasi pidana" memiliki beberapa karakteristik, yaitu <sup>141</sup> :

- 1) Pertanggungjawaban (pidana) bersifat pribadi/perorangan (*asas personal*);
- 2) Pidana yang diberikan kepada orang yang bersalah ("*asas culpabilitas*" : "tiada pidana tanpa kesalahan");
- 3) Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku; ini berarti harus ada kelonggaran/*fleksibilitas* bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis maupun jumlah/berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan memodifikasi pidana (perubahan/penyesuaian/peninjauan kembali) dalam pelaksanaannya.

Pendek kata, sistem pemidanaan yang konsisten mengarah pada sifat hukum pidana modern maka "ide individualisasi pidana" harus melandasi kebijakan pemidanaan dengan memberikan kebebasan yang lebih longgar/elastis/fleksibel bagi hakim dalam memilih jenis pidana (*strafsoort*), jumlah/berat pidana (*starfmaat*) maupun pelaksanaan pidana (*strafmodus/strafmoduliteit*) yang disesuaikan dengan karakter si terpidana.

Sehubungan dengan seberapa besar kebijakan undang-undang (legislatif) memberikan kelonggaran/elastisitas/fleksibilitas bagi hakim dalam memilih jenis maupun jumlah/beratnya sanksi (pidana), berdasarkan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dikenal beberapa jenis sistem perumusan sanksi

---

<sup>141</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit. hal.39

pidana (*strafsoort*) maupun jumlah/berat ringannya pidana (*strafmaat*) yang akan diuraikan berturut-turut sebagai berikut :

1. Jenis sistem perumusan sanksi pidana (*strafsoort*), yaitu :<sup>142</sup>
  - a) Sistem Perumusan Tunggal / Imperatif  
Sistem perumusan sanksi pidana / *strafsoort* bersifat tunggal / imperatif adalah sistem perumusan di mana jenis pidana dirumuskan sebagai satu-satunya pidana untuk delik yang bersangkutan. Sistem perumusan tunggal ini dapat berupa pidana penjara saja / kurungan saja / pidana denda saja.
  - b) Sistem Perumusan Alternatif  
Sistem perumusan alternatif adalah sistem dimana sanksi pidana dirumuskan secara alternatif dengan sanksi pidana lainnya; berdasarkan urutan jenis sanksi pidana dari yang terberat sampai yang ringan. Dengan demikian hakim diberi kesempatan memilih jenis pidana yang dicantumkan dalam pasal yang bersangkutan. .
  - c) Sistem Perumusan Kumulatif  
Sistem perumusan kumulatif mempunyai ciri khusus yaitu adanya ancaman pidana dengan redaksional kata hubung “dan” seperti “pidana penjara dan denda”.
  - d) Sistem Perumusan Kumulatif-Alternatif  
Sistem perumusan kumulatif-alternatif lazim juga disebut perumusan “campuran / gabungan”. Sistem ini mengandung dimensi berikut :
    - (a) Adanya dimensi perumusan kumulatif. Aspek ini merupakan konsekuensi logis materi perumusan kumulatif berupa adanya ciri khusus kata “dan” di dalamnya;
    - (b) Adanya dimensi perumusan alternatif di dalamnya. Aspek ini tercermin dari kata “atau” yang bersifat memilih pada perumusan alternatif;
    - (c) Adanya dimensi perumusan tunggal di dalamnya.

2. Jenis sistem perumusan jumlah atau berat ringannya ancaman sanksi pidana (*strafmaat*). Secara teoritis dalam menetapkan jumlah/berat ringannya ancaman pidana dapat dilakukan dengan 3 (tiga) sistem atau pendekatan, yaitu:<sup>143</sup>

- a) Sistem/Pendekatan Absolut atau Tradisional atau *Indefinite* atau Maksimum  
Yang dimaksud dengan sistem ini yaitu untuk setiap tindak pidana ditetapkan “absolut/kualitas”-nya sendiri-sendiri, yaitu dengan menetapkan ancaman pidana maksimum (dapat juga dengan ancaman minimumnya) untuk setiap tindak pidana.
- b) Sistem/Pendekatan Relatif atau *Imaginatif*;

---

<sup>142</sup> Lilik Mulyadi, *Op.cit.* hal. 17-25

<sup>143</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.Cit.* hal 118-119; lihat pula hal. 182-183.

Menurut sistem ini, untuk setiap tindak pidana tidak ditetapkan bobot/kualitas (maksimum pidananya) sendiri-sendiri, tetapi bobotnya di"relatif"-kan, yaitu dengan melakukan penggolongan tindak pidana dalam beberapa tingkatan dan sekaligus menetapkan maksimum pidana untuk setiap kelompok pidana .

- c) Sistem/Pendekatan Praktis; yaitu dengan menetapkan maksimum pidana yang disesuaikan dengan maksimum pidana yang pada umumnya sering dijatuhkan dalam praktek pengadilan.

Selain memberikan elastisitas/fleksibilitas bagi hakim dalam memilih jenis sanksi maupun jumlah/berat ringannya sanksi, maka kebijakan pemidanaan yang berorientasi pada "ide individualisasi pidana" harus pula memberi elastisitas/fleksibilitas terhadap pelaksanaan pidana dengan memberikan kemungkinan adanya modifikasi/komutasi putusan pemidanaan yang telah berkekuatan tetap berdasarkan pertimbangan perkembangan si terpidana.

Sebagai perbandingan, implementasi kebijakan pemidanaan yang memungkinkan adanya modifikasi/komutasi/perubahan pelaksanaan pidana dapat dilihat misalnya dalam KUHP Yugoslavia mengenai modifikasi/komutasi pidana mati; dan KUHP Greenland mengenai modifikasi/komutasi jenis pidana, penundaaan pidana dan pencabutan pidana serta tata caranya yang masing-masing diatur sebagai berikut :

- KUHP Yugoslavia

Pasal 29 ('*Commutation of the Death Penalty*'): <sup>144</sup>

- (1) Pidana mati dapat diperingan dengan amnesti atau ditangguhkan menjadi pidana "*severe imprisonment*" untuk selama 20 tahun.
- (2) Demikian juga, untuk alasan-alasan yang dapat dibenarkan /layak, pengadilan dapat memperingan pidana mati menjadi pidana "*severe imprisonment*" untuk selama 20 tahun.

- KUHP Greenland

Pasal 92 : <sup>145</sup>

---

<sup>144</sup> Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 88

<sup>145</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hal. 164.



- (1) Pengadilan dapat, sesudah memperoleh pernyataan orang-orang atau lembaga yang mengetahui keadaan-keadaan orang terpidana, pada setiap waktu selama penerapan sanksi, mengubah keputusan terdahulu mengenai jenis sanksi, atau untuk sementara atau untuk akhirnya mencabut sanksi berdasarkan permintaan penuntut umum, terpidana atau Pengampu Pembantunya. Tidak ada sanksi yang akan dijadikan lebih berat di mana ketentuan mengenai ini belum dibuat di dalam pidana semula.
- (2) Apabila permohonan orang terpidana atau Pengampu Pembantu mengenai pencabutan atau perubahan sanksi ditolak, permohonan baru tidak boleh diajukan sebelum waktu setahun kecuali keadaan-keadaan khusus menunjukkan bahwa permohonan harus ditinjau kembali sebelum waktu itu.
- (3) Apabila pengadilan telah menetapkan sanksi jangka waktu tak tentu, penuntutan akan tidak kurang dari tiga tahun sesudah pidana dan setiap dua tahun sesudahnya, mengatur bahwa pertanyaan mengenai jenis dan lamanya sanksi akan diajukan lagi.

### 3. Tujuan Pidana

Sebagaimana telah diuraikan dalam sub-bab sebelumnya bahwa “sistem pidana” pada hakikatnya adalah rangkaian kebijakan proses operasionalisasi/fungsionalisasi/konkretisasi pidana, dengan melibatkan beberapa kewenangan yang saling terkait satu sama lainnya. Sehubungan dengan hal itu dikatakan oleh Muladi,<sup>146</sup> dalam istilah “system” yang dikaitkan dengan “sistem pidana” seharusnya sudah terkandung tujuan-tujuan yang jelas dari “system”, di samping karakteristik yang lain seperti keterpaduan/sinkronisasi (*integration and coordination*).

Yang dimaksud tujuan<sup>147</sup> dalam hal ini, adalah keadaan yang secara tegas dinyatakan dan dirumuskan secara resmi sebagai tujuan pidana yang kemudian diperjuangkan untuk dicapai melalui operasionalisasi/fungsionalisasi pidana.

---

<sup>146</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal.2

<sup>147</sup> Menurut Roeslan Saleh, “tujuan” pada hakikatnya adalah keadaan yang diperjuangkan untuk dapat dicapai. Baik itu dirumuskan terlebih dahulu secara resmi, tetapi dapat pula langsung diperjuangkan secara tidak resmi dan tanpa dinyatakan secara tegas. (Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, hal. 27

Masalah tujuan pemidanaan ini merupakan bagian yang sangat mendasar dalam kehidupan hukum pidana di Indonesia bahkan di seluruh negara. Hal ini disebabkan perkembangan peradaban suatu bangsa antara lain juga ditentukan oleh sejauh manakah perlakuan bangsa yang bersangkutan terhadap terpidananya. Dengan kata lain tujuan pemidanaan merupakan pencerminan dari falsafah suatu bangsa.<sup>148</sup>

Lebih lanjut dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, perumusan tujuan operasional ini dimaksud untuk dapat mengetahui atau mengukur sejauh mana sarana yang berupa pidana atau tindakan yang telah ditetapkan dapat secara efektif mencapai tujuan. Di samping itu, hal ini juga penting bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana. Tujuan pemidanaan inilah yang mengikat atau menjalin setiap tahap pemidanaan menjadi suatu jalinan mata rantai dalam satu kebulatan sistem yang rasional.<sup>149</sup> Atau menurut istilah Muladi, adanya tujuan, dapat berfungsi menciptakan sinkronisasi (keserempakan dan keselarasan) yang dapat bersifat fisik maupun cultural. Sinkronisasi fisik berupa sinkronisasi struktural (*structural synchronization*), dan dapat pula bersifat substansial (*substancial synchronization*). Dalam hal sinkronisasi struktural, keserempakan dan keselarasan dituntut dalam mekanisme administrasi peradilan pidana (*the administration of justice*) dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum. Dalam hal sinkronisasi substansial, maka keserempakan ini mengandung makna baik vertikal maupun horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif yang berlaku; Sedang sinkronisasi cultural (*cultural synchronization*) mengandung usaha untuk selalu

---

<sup>148</sup> Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana Dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hal. 90.

<sup>149</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Op.cit. hal. 95

serempak dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.<sup>150</sup>

Sementara tujuan yang telah disepakati selama ini masih bersifat umum (makro) sebagai tujuan politik/kebijakan kriminal, yaitu “perlindungan masyarakat” untuk mencapai “kebahagian warga masyarakat/penduduk” (*happiness of the citizens*), “kehidupan yang sehat dan menyegarkan” (*a wholesome and cultural living*), “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*) atau untuk mencapai “keseimbangan” (*equality*). Sedangkan tujuan operasional yang ingin dicapai dengan pidana dan hukum pidana belum pernah dinyatakan dan dirumuskan secara formal dalam undang-undang, sehingga tujuan yang dijadikan tolok ukur dasar pembenaran pidana lebih bersifat teoritis.

Dari kajian yang dilakukan oleh para sarjana dapat dikatakan bahwa perkembangan teori pidana cenderung beranjak dari prinsip “menghukum” yang berorientasi ke belakang (*backward-looking*) ke arah gagasan/ide “membina” yang berorientasi ke depan (*forward-looking*)<sup>151</sup>. Menurut Roeslan Saleh, pergeseran orientasi pidana disebabkan oleh karena hukum pidana berfungsi dalam masyarakat. Hukum pidana mencerminkan gambaran masanya dan bergantung pada pemikiran-pemikiran yang hidup dalam masyarakat<sup>152</sup>.

Untuk memahami pergeseran orientasi pidana yang terjadi dalam hukum pidana, berikut ini akan dikemukakan secara singkat berbagai aliran yang berkembang dalam hukum pidana yang melandasi adanya pergeseran tersebut.

#### **a. Aliran Klasik**

---

<sup>150</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Op.cit. 1-2

<sup>151</sup> Lihat antara lain : Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Op. Cit. hal. 16; Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, op. cit hal. 73; S.R. Sianturi dan Mompang L. Pangabea, *Hukum Penitensia Di Indonesia*, Alumni AHAEM-PETEHAEM, Jakarta, 1996, hal 166; Tongat, *Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Di Indonesia*, U M M Press, Malang, 2004, hal. 61.

<sup>152</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Op.Cit. hal. 2

Aliran ini merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan penguasa (*ancient regime*) pada abad ke-18 di Perancis yang banyak menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidaksamaan hukum dan ketidakadilan.

Adapun beberapa ciri khas yang terdapat pada aliran ini, di antaranya:<sup>153</sup>

- 1) Menghendaki hukum pidana tertulis yang tersusun sistematis dan menjamin adanya kepastian hukum;
- 2) Membatasi kebebasan hakim dalam menetapkan jenis pidana dan ukuran pemidanaan, sehingga dikenal sistem ***definite sentence*** yang sangat kaku/rigit;
- 3) Menganut pandangan *indeterminisme* yang berarti bahwa setiap orang/individu bebas untuk menentukan apa yang akan dilakukan (kebebasan kehendak manusia);
- 4) Perumusan undang-undang bersifat melawan hukum, merupakan titik sentral. Tindakan/perbuatan disini bersifat abstrak dan dilihat secara yuridik belaka, terlepas dari pelakunya, sehingga mengabaikan individualisasi dalam penerapan pidana. Karenanya dapat disebut Hukum Pidana Tindakan (*Daad-Strafrecht*);
- 5) Berpatokan kepada *justice model*, sebab sangat memperhatikan aspek keadilan bagi masyarakat, sehingga tidak menilai keadaan diri pribadi pelaku;
- 6) Pidana bersifat pembalasan (*punishment should fit the crime*) dan dilaksanakan dalam *equal justice*;
- 7) Dengan perhatian terhadap hak asasi manusia yang demikian, aliran ini mengutamakan perlindungan/jaminan terhadap kepentingan individu (yang sudah banyak dikorbankan).

#### **b. Aliran Modern**

Aliran ini timbul pada abad ke-19 dan dikenal sebagai Aliran Positif, karena dalam mencari kausa (sebab) kejahatan dipergunakan metode ilmu alam dan bermaksud untuk langsung mendekati dan mempengaruhi penjahat secara positif sejauh ia masih dapat diperbaiki. Adapun beberapa ciri aliran ini ialah<sup>154</sup> :

- 1) Dipengaruhi oleh perkembangan ilmu-ilmu kemasyarakatan seperti sosiologi, antropologi dan kriminologi;

---

<sup>153</sup> Lihat : Muladi , Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, op.cit. 25-26; Lihat pula S.R. Sianturi dan Mompang L. Panggabean, *Hukum Penintensia Di Indonesia*; *Op.Cit.* hal.14

<sup>154</sup> *Ibid.* 32

- 2) Mengakui bahwa perbuatan seseorang dipengaruhi watak dan pribadinya, faktor-faktor biologis maupun lingkungan kemasyarakatannya (sosiologis);
- 3) Berpandangan determinisme karena manusia dipandang tidak mempunyai kebebasan kehendak, tetapi dipengaruhi oleh watak dan lingkungannya sehingga tidak dapat dipersalahkan atau dipertanggungjawabkan;
- 4) Memberikan keleluasaan bagi hakim untuk menjatuhkan sanksi pidana (*indeterminate sentence*), sebab bertolak dari pandangan *punishment should fit the criminal*;
- 5) Menolak adanya pembalasan berdasarkan kesalahan yang subjektif. Pertanggungjawaban seseorang berdasarkan kesalahan harus diganti dengan sifat berbahayanya si pelaku (*etat dangereux*);
- 6) Bentuk pertanggungjawaban kepada si pelaku lebih bersifat tindakan untuk perlindungan masyarakat. Kalau toh pidana digunakan istilah pidana, maka harus tetap diorientasikan pada sifat-sifat si pelaku. Jadi aliran ini menghendaki adanya individualisasi pidana yang bertujuan untuk mengadakan resosialisasi si pelaku.

Setelah Perang Dunia II Aliran Modern berkembang menjadi Aliran Social Defence (Gerakan Perlindungan Masyarakat) dengan pelopor Filippo Gramatica dan Marc Ancel.

Selanjutnya aliran ini terbagi menjadi dua kelompok setelah diadakan The Second International Social Defence pada tahun 1949, yaitu kelompok/konsepsi radikal (ekstrim) dan moderat (reformist).

a) Konsepsi Radikal (ekstrim) <sup>155</sup>

Tokohnya adalah Fillipo Gramatica; Salah satu tulisannya yang mengandung kontroversi berjudul "*La lotta contra pena*" (*The fight against punishment*). Ia berpandangan bahwa hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang, menghapus konsep pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan menggantinya dengan pandangan tentang anti sosial. Tujuan dari Hukum perlindungan sosial ialah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan

---

<sup>155</sup> *Ibid.* hal. 35-36

pidanaan terhadap perbuatannya. Pada prinsipnya ia menolak konsepsi mengenai pidana, penjahat dan pidana.

b) Konsepsi Moderat (reformist)

Konsepsi ini dipelopori oleh Marc Ancel, dengan menamakan alirannya “*Defence Social Nouvelle*” (*New Social Defence*) dengan pokok-pokok pemikiran sebagai berikut :<sup>156</sup>

- (a) Perlindungan individu dan masyarakat tergantung pada perumuan yang tepat mengenai hukum pidana, karena itu sistem hukum pidana, tindak pidana, penilaian hakim terhadap pelaku serta pidana merupakan institusi yang harus tetap dipertahankan, namun tidak digunakan dengan fiksi-fiksi dan teknik-teknik yuridis yang terlepas dari kenyataan sosial;
- (b) Kejahatan merupakan masalah kemanusiaan dan masalah sosial (*a human and social problem*) yang tidak begitu saja mudah dipaksa untuk dimasukkan ke dalam perumusan suatu perundang-undangan;
- (c) Kebijaksanaan pidana bertolak pada konsepsi pertanggungjawaban pribadi (*individual responsibility*) yang menjadi kekuatan penggerak utama dari proses penyesuaian sosial. Pertanggungjawaban pribadi ini menekankan pada kewajiban moral individu ke arah timbulnya moralitas sosial.

c. Aliran Neo Klasik

Pengaruh perkembangan kesadaran hukum masyarakat mengakibatkan Aliran Klasik yang rigid mulai ditinggalkan dengan timbulnya Aliran Neo Klasik. Aliran ini menitikberatkan pada pengimbangan/pembalasan terhadap kesalahan si pelaku. Dalam pidana memberikan kewenangan kepada hakim untuk menetapkan pidana penjara antara minimum dan maksimum yang telah ditetapkan (*the indefinite sentence*). Aliran Neo Klasik dipandang oleh pelbagai negara sangat manusiawi dan menggambarkan perimbangan kepentingan secara proporsional.

Ciri-ciri pokok aliran ini adalah<sup>157</sup> :

---

<sup>156</sup> *Ibid.* hal. 36-38; Lihat pula : S.R. Sianturi dan Mompang L. Panggabean, *Hukum Penintensia Di Indonesia; Op.Cit.* hal. 20

- 1) Modifikasi doktrin kebebasan kehendak atas dasar usia, patologi dan lingkungan;
- 2) Asas pengimbangan/pembalasan (*vergelding*) dari kesalahan si pelaku. Pidana secara konkrit tidak dikenakan dengan maksud untuk mencapai suatu hasil/tujuan yang bermanfaat melainkan setimpal dengan beratnya kesalahan yang dilakukan. Oleh karena itu aliran ini disebut sebagai Daad-dader Strafrecht;
- 3) Menggalakkan kesaksian ahli (*expert testimony*);
- 4) Pengembangan hal-hal yang meringankan dan memperberat pidana;
- 5) Pengembangan *twintrack-system / double track system / zweispurig keit/* "sistem dua-jalur". yakni pidana dan tindakan;
- 6) Perpaduan antara Justice Model dan perlindungan terhadap hak-hak terdakwa-terpidana termasuk pengembangan *non-institutional treatment* (Tokyo Rules) dan dekriminialisasi serta depenalisasi.

Memang keberadaan aliran-aliran dalam ilmu hukum pidana itu tidak bermaksud mencari dasar hukum atau pembenar dari pidana, tetapi harus diakui bahwa pertentangan paham aliran-aliran tersebut telah mempunyai pengaruh secara praktis, baik di dalam pemilihan dari sarana-sarana pidana maupun di dalam pengaturan dan penerapannya; atau menurut istilah Muladi dan Barda Nawawi <sup>158</sup>, bermaksud memperoleh suatu sistem hukum pidana yang praktis dan bermanfaat.

Sementara itu pada tataran teoritis mengenai pidana Muladi dan Barda Nawawi Arief menulis, bahwa secara tradisional teori-teori pidana pada umumnya dapat dibagi dalam dua kelompok, yakni :

- a. Teori absolut atau teori pembalasan (*retributive/vergeldings theorie*);
- b. Teori relatif atau teori tujuan (*utilitarian/doeltheorien*).

Di samping pembagian secara tradisional teori-teori pidana seperti disebut di atas, ada teori ketiga yang disebut teori gabungan (*verenegings theorien*)<sup>159</sup>

---

<sup>157</sup> *ibid.* hal 26-27. Lihat pula : Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Op.cit.* hal.52; Mompang L. Panggabean , *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Di Indonesia*, UKI Press, Jakarta, 2005, hal. 39-40

<sup>158</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori* .....*Op.Cit.* hal.25

<sup>159</sup> *Ibid.* hal. 10, 19

Selanjutnya di bawah ini akan dikemukakan beberapa prinsip-prinsip dasar yang dikemukakan oleh teori-teori tentang pemidanaan tersebut, sebagai berikut:

**a. Teori Absolut atau teori pembalasan (*retributive/vergeldings theorie*);**

Teori ini berkembang pada akhir abad ke-18, dianut antara lain oleh Immanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak dan beberapa sarjana yang mendasarkan teorinya pada filsafat Katolik dan sudah tentu yang para sarjana Hukum Islam mendasarkan teorinya pada ajaran Kisas dalam Alquran.<sup>160</sup>

Teori absolut mencari dasar pembenar pidana dengan memandang ke masa lampau, yaitu memusatkan argumennya pada tindak pidana yang sudah dilakukan. Pidana diberikan karena pelaku tindak pidana harus menerima pidana itu demi kesalahannya. Pidana menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang sudah diakibatkan. Demi alasan itu, pidana dibenarkan secara moral.

Pemikiran tuntutan keadilan yang sifatnya absolut atau yang kemudian dikenal dengan "*de Ethische Vergeldingstheorie*" ini terlihat jelas dalam pendapat E. Kant. Di dalam bukunya *Philosophy of Law*, Kant menulis sebagai berikut "Pidana tidak dapat diberikan sebagai sarana untuk mencapai kebaikan yang lain baik menyangkut pelaku tindak pidana sendiri maupun masyarakat. Dalam segala situasi, pidana dapat dijatuhkan atas seseorang hanya karena terbukti melakukan suatu tindak pidana. Oleh karena itu tak seorang pun boleh diperlakukan sebagai alat untuk mencapai tujuan dari orang lain"<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka, Jakarta, 1994, hal. 31

<sup>161</sup> E. Kant, *Philosophy of Law*, trans. W. Hastie (Edinburgh, 1897), hal. 195



Mengomentari pemikiran Kant, Yong Ohoitumur mengatakan, pandangan Kant tersebut berada dalam konteks *etika deontologis* yang mempunyai landasan pada otonomi moral yang harus dihargai. Pelanggaran-pelanggaran hukum yang muatannya identik dengan penyimpangan *imperative kategoris*, menurut keyakinan Kant, merupakan pelecehan terhadap martabat luhur manusia yang otonom. Itu berarti, setiap tindakan yang memperlakukan orang lain sebagai sarana atau objek belaka, misalnya untuk kepentingan diri atau kelompok sendiri secara eksklusif, dan atas cara itu melanggar otonomi dan membatasi kebebasannya, patut dihukum demi keadilan.<sup>162</sup> Karena menurut Kant, “jika keadilan dan kebenaran berantakan, maka kehidupan manusiawi tidak lagi berarti apa pun di dunia ini”<sup>163</sup> Adalah tidak adil membiarkan penjahat tidak dihukum. Penderitaan yang sudah disebabkan atas seseorang harus dibayar dengan *retribusi* berupa pidana atau dalam bahasa Kant, pidana adalah ganjaran (*desert*) terhadap perbuatan jahat yang sudah dilakukan.<sup>164</sup>

Tokoh lain Teori absolute, yaitu Hegel berpendapat bahwa hukum atau keadilan merupakan kenyataan, maka apabila orang melakukan kejahatan atau tindak pidana itu berarti ia menyangkal adanya hukum atau keadilan, hal itu dianggap tidak masuk akal. Dengan demikian keadaan menyangkal keadilan itu harus dilenyapkan dengan ketidakadilan pula, yaitu dengan dijatuhkan pidana karena pidana itu merupakan suatu ketidakadilan. Cara berpikir yang demikian ini adalah dialektis sehingga teorinya dinamakan “*de Dialectiche Vergeldingstheorie*”<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> Yong Ohoitumur, *Teori Tentang hukuman Legal*.,Pusat Pengembangan Etika Universitas Atma Jaya, Jakarta, 1997, hal. 8

<sup>163</sup> E. Kant, *Op.cit.* hal. 195

<sup>164</sup> *Ibid.* hal. 198

<sup>165</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Yogyakarta,1994, hal. 28

Herbert mempunyai jalan pemikiran bahwa apabila orang yang melakukan tindak pidana berarti ia menimbulkan rasa tidak puas kepada masyarakat. Dalam hal terjadi tindak pidana maka masyarakat itu harus diberikan kepuasan dengan cara menjatuhkan pidana sehingga rasa puas dapat dikembalikan lagi. Cara berpikir demikian ini mempergunakan pokok pangkal *aesthetica*, maka teorinya dinamakan “*de Aesthetische Vergeldingstheori*”<sup>166</sup>

Teori pembalasan yang menarik perhatian adalah persyaratan yang diajukan oleh Leo Polak bahwa pidana harus mempunyai tiga syarat, yaitu : *Pertama*, bahwa perbuatan yang tercela itu harus bertentangan dengan etika, *Kedua*, bahwa pidana tidak boleh memperhatikan apa yang mungkin akan terjadi (*prevens*) melainkan hanya memperhatikan apa yang sudah terjadi; dan *Ketiga*, bahwa penjahat tidak boleh dipidana secara tidak adil, berarti beratnya pidana harus seimbang/tidak kurang tetapi juga tidak lebih dengan beratnya delik “*verdiend leed*”. Teori Leo Polak ini dikenal dengan “*het leer der objectieve betreurens-swaardigheid atau objectieveringstheorie*”<sup>167</sup>

**b Teori relatif atau teori tujuan (*utilitarian / doeltheorien*).**

Teori relatif ini bertentangan dengan teori pembalasan/retributif yang memandang ke belakang, yaitu pada tindak pidana yang telah dilakukan, maka teori relatif/utilitarian memusatkan perhatian pada konsekuensi-konsekuensi di masa depan dari suatu pidana.

Teori ini memberikan dasar pemikiran bahwa dasar hukum dari pidana adalah terletak pada tujuan pidana itu sendiri. Pidana itu mempunyai tujuan-tujuan tertentu, maka harus dianggap di samping tujuan lainnya terdapat tujuan

---

<sup>166</sup> *Ibid*

<sup>167</sup> *Ibid.*

pokok berupa mempertahankan ketertiban masyarakat.<sup>168</sup> Dengan demikian, pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat.

Mengenai cara mencapai tujuan pidana, di dalam teori relatif atau tujuan ini ada beberapa aliran-aliran:

**a) Prevensi umum (*Generale preventie*)**

Tujuan pokok pidana yang hendak dicapai adalah pencegahan yang ditujukan kepada khalayak ramai/kepada semua orang agar supaya tidak melakukan pelanggaran terhadap ketertiban masyarakat. Menurut Vos, bentuk teori prevensi umum yang paling lama berwujud pidana yang ada mengandung sifat menjerakan/menakutkan dengan pelaksanaan di depan umum yang diharapkan menimbulkan *suggestieve* terhadap anggota masyarakat yang lainnya agar tidak berani melakukan kejahatan lagi. Jadi anggota masyarakat lain dapat ditakutkan, perlu diadakan pelaksanaan pidana yang menjerakan dengan dilaksanakan di depan umum. Pelaksanaan yang demikian menurut teori ini memandang pidana sebagai suatu yang terpaksa perlu "*noodzakelijk*" demi untuk mempertahankan ketertiban masyarakat.<sup>169</sup>

Keberatan terhadap teori prevensi umum ini ialah dipergunakannya penderitaan orang lain untuk maksud prevensi umum. Bahkan ada kemungkinan orang yang tidak bersalah dipidana dengan maksud untuk prevensi umum tersebut.

---

<sup>168</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*. *Op.cit.* hal. 29

<sup>169</sup> *Ibid.*

Selain aliran yang menakut-nakuti (*afschrikkingstheorieen*) di atas, dikenal pula aliran/teori 'tekanan (paksaan) psikologis' (*theori van de psychologische dwang*) yang dikembangkan oleh Anselm von Feurbach. Dasar pemikiran teori ini, yaitu apabila setiap orang mengerti dan tahu bahwa melanggar peraturan hukum itu diancam pidana, maka orang itu mengerti dan tahu juga akan dijatuhi pidana atas kejahatan yang dilakukan. Dengan demikian tindak pidana dapat dicegah dengan memberikan ancaman-ancaman pidana, agar di dalam jiwa orang masing-masing telah mendapat tekanan atas ancaman-ancaman pidana<sup>170</sup>

Dari teori itu Feurbach telah menurunkan 3 (tiga) buah asas dasar yang berlaku tanpa kecuali, yaitu "*nulla poena sine lege; nulla poena sine crimine* dan *nullum crimen sine poena legali*"<sup>171</sup>

#### **(b) Pencegahan khusus (*Speciale preventie*)**

Aliran/teori pencegahan khusus mempunyai tujuan agar pidana itu mencegah si pelaku tindak pidana mengulangi lagi perbuatannya. Penganut teori ini antara lain Van Hamel, dengan pendapatnya bahwa tujuan pidana di samping mempertahankan ketertiban masyarakat (teori tujuan), juga mempunyai tujuan kombinasi untuk menakutkan (*afschrikking*), memperbaiki (*verbetering*) dan untuk tindak pidana tertentu harus membinasakan (*onschadelijkmaking*).<sup>172</sup>

Bambang Poernomo, menguraikan lebih jauh tentang memperbaiki si pembuat/pelaku (*verbetering van de dader*). Tujuan

---

<sup>170</sup> Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana Bagian I*, Balai Lektor Mahasiswa, Tanpa tahun, hal. 61-62

<sup>171</sup> D. Simons, *Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht (Kitab Pelajaran Hukum Pidana)* (diterjemahkan P.A.F. Lamintang), Pionir Jaya, Bandung, 1992, hal.13

<sup>172</sup> Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 30

pidana menurut aliran ini ialah untuk memperbaiki si pelaku tindak pidana agar menjadi manusia yang baik dengan *reclassering*. Menjatuhkan pidana harus disertai pendidikan selama menjalani pidana. Pendidikan yang diberikan terutama untuk disiplin dan selain itu diberikan pendidikan keahlian seperti menjahit, pertukangan dan lain-lain, sebagai bekal kemudian setekah selesai menjalankan pidana. Selain itu, dijelaskan pula cara lain yaitu menyingkirkan penjahat (*Onschadelijk maken van de misdadiger*). Adakalanya pelaku-pelaku tindak pidana tertentu karena keadaan yang tidak dapat diperbaiki lagi dan mereka itu tidak mungkin lagi menerima pidana dengan tujuan pertama, kedua, dan ketiga karena tidak ada manfaatnya, maka pidana yang dijatuhkan harus bersifat menyingkirkan dari masyarakat dengan menjatuhkan pidana seumur hidup atau pun dengan pidana mati.<sup>173</sup>

### c. Teori Gabungan (*Verenigings theorieen*)

Keberatan-keberatan<sup>174</sup> terhadap teori pembalasan dan teori relatif telah menimbulkan aliran ketiga yang mendasarkan pada jalan pemikiran bahwa, pidana hendaknya didasarkan atas tujuan unsur-unsur pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi

---

<sup>173</sup> *Ibid.*

<sup>174</sup> **Binding**, salah seorang penganut Teori Gabungan pernah mengemukakan keberatan- keberatannya terhadap Teori Pembalasan dan Teori Relatif sebagai berikut : Keberatan terhadap teori pembalasan :

- Sukar menentukan berat/ringannya pidana. atau ukuran pembalasan tidak jelas;
- Diragukan adanya hak Negara untuk menjatuhkan pidana sebaagi pembalasan;
- (Hukuman) pidana sebagai pembalasan tidak bermanfaat bagi masyarakat.

Keberatan terhadap teori tujuan :Pidana hanya untuk ditujukan untuk mencegah tindak pidana yang berat, baik oleh teori pencegahan umum maupun teori pencegahan khusus; Jika ternyata tindak pidana itu ringan, maka penjatuhan pidana yang berat tidak akan memenuhi rasa keadilan; Bukan hanya masyarakat yang harus diberi kepuasan tetapi juga kepada pelaku tindak pidana itu sendiri

Lihat: S.R. Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni Ahaem-Petehaem, Jakarta, 1989, hal. 59-63.

dengan menitik beratkan pada salah satu unsurnya tanpa menghilangkan unsur yang lain, maupun pada semua unsur yang ada<sup>175</sup>.

Penulis yang pertama kali mengajukan teori ini adalah Pallegriano Rossi (1787-1884). Teorinya disebut teori gabungan karena sekalipun ia tetap menganggap pembalasan sebagai asas dari pidana dan bahwa beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, tetapi ia berpendirian bahwa pidana mempunyai pelbagai pengaruh antara lain perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan *prevensi general*.<sup>176</sup>

Beberapa penulis dan ahli hukum dari luar negeri yang berpendirian bahwa pidana mengandung pelbagai kombinasi tujuan antara lain **Binding, Merkel, Kohler, Richard Schmid, Beling, John Kaplan, Emile Durkheim, G.Peter Hoefnagels, Roger Hood**.<sup>177</sup> Sedang di Indonesia antara lain terdapat **Roeslan Saleh, Sahetapy, Bismar Siregar**<sup>178</sup>, **Muladi, Barda Nawawi Arief** dan lain-lain.

Muladi di dalam disertasi yang telah dibukukan dengan judul "Lembaga Pidana Bersyarat" pada intinya menyatakan bahwa dalam konteks Indonesia maka teori pemidanaan yang paling cocok digunakan dalam sistem hukum pidana Indonesia adalah kombinasi tujuan pemidanaan yang didasarkan pada aspek sosiologis, ideologis dan yuridis filosofis masyarakat Indonesia sendiri. Teori pemidanaan ini disebut sebagai pemidanaan yang integratif (Kemanusiaan dalam Sistem Pancasila)<sup>179</sup>. Tujuan pemidanaan yang demikian didasarkan pada asumsi dasar, bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap

---

<sup>175</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, *Op.cit.* 30-31

<sup>176</sup> Lihat : Muladi, Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *Op.cit.* hal. 19; Lihat pula : S.R. Sianturi; Mompang L. Panggabean, *Hukum Penitensia di Indonesia*, *Op.cit.* hal.32

<sup>177</sup> *Ibid.* hal. 19-21

<sup>178</sup> *Ibid.* hal. 22-23

<sup>179</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, *Op.cit.* hal. 61

keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual dan sosial (*individual and social damages*) yang diakibatkan oleh tindak pidana; dan untuk mewujudkan tujuan pemidanaan yang *integratif* (kemanusiaan dalam Sistem Pancasila) seperangkat tujuan harus dipenuhi, dengan catatan, bahwa tujuan manakah yang merupakan titik berat sifatnya kasuistis. Adapun perangkat tujuan yang dimaksud adalah : (1) pencegahan (umumdan khusus); (2) perlindungan masyarakat; (3) memelihara solidaritas masyarakat; (4) pengimbangan/pengimbangan.<sup>180</sup>

Pemikiran untuk mengkombinasikan beberapa tujuan pemidanaan tercermin pula dalam pandangan Barda Nawawi Arief. Bertolak dari konsepsi bahwa tujuan menetapkan suatu sanksi pidana tidak dapat dilepaskan dari tujuan politik kriminal secara keseluruhan, yaitu perlindungan masyarakat (*social defence*), maka menurut Barda Nawawi Arief, sangatlah tepat apabila ingin mengetahui tujuan pemidanaan dengan melihat apa yang ingin dicapai pada aspek-aspek perlindungan masyarakat . Ada empat (4) aspek *social defences* yang menentukan tujuan dari pemidanaan, yaitu <sup>181</sup>:

1. Aspek *social defence* berupa perlindungan masyarakat terhadap kejahatan (perbuatan jahat), maka pemidanaan bertujuan untuk menanggulangi kejahatan;
2. Jika *aspek social defence* berupa perlindungan terhadap pelaku (orang jahat) yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan adalah perbaikan si pelaku (merubah tingkah laku);
3. Apabila *aspek social defence* berupa perlindungan terhadap sanksi/reaksi yang hendak dicapai, maka tujuan pemidanaan adalah mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa dan warga masyarakat;
4. apabila *aspek social defence* berupa keseimbangan kepentingan / nilai yang terganggu yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan tidak lain untuk memelihara atau memulihkan masyarakat

---

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *op cit*, hal 85-87.

Satu hal yang patut dicatat berkaitan dengan perkembangan teori pidana tersebut adalah adanya pergeseran orientasi pidana dari prinsip “menghukum” yang cenderung mengabaikan aspek hak asasi manusia ke arah gagasan/ide “pembinaan” (*treatment*) yang lebih menghargai dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Menanggapi adanya pergeseran (perkembangan) tentang tujuan pidana tersebut Stanley E. Grupp<sup>182</sup> menyatakan, bahwa kelayakan suatu teori pidana tergantung pada anggapan-anggapan seseorang terhadap hakekat manusia; informasi yang diterima seseorang sebagai ilmu pengetahuan yang bermanfaat; macam dan luas pengetahuan yang dirasakan seseorang mungkin dicapai; penilaian terhadap persyaratan-persyaratan untuk menerapkan teori tertentu, dan kemungkinan-kemungkinan yang benar-benar dapat dilakukan untuk menekan persyaratan-persyaratan tersebut.

Keengganan untuk memahami, apalagi mendalami aliran-aliran hukum pidana dan teori-teori pidana dan pidana di kalangan para pemegang kebijakan legislatif, hakim dan mereka yang terlibat dalam *criminal justice system*, terlebih kalangan akademisi, niscaya akan menjadikan hukum pidana itu sendiri mengalami *stagnasi* dalam mengantisipasi perkembangan kehidupan masyarakat. Meskipun hukum pidana itu bersifat normatif sistematis, keberadaannya tak dapat melepaskan diri dari fenomena perubahan dan perkembangan masyarakatnya. Selain itu studi ilmu hukum positif tanpa filsafat (hukum) akan menjadi tidak berisi dan tidak lengkap.<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> Muladi. *Lembaga Pidana Bersyarat*, *Op.cit.* hal.52

<sup>183</sup> A. Gunawan Setiardi, *Dialektika Hukum dan Moral Dalam Perkembangan Masyarakat Indonesia*, Kanisius dan PT. BPK. Gunung Mulia, Yogyakarta dan Jakarta, 1990, hal. 8 sebagaimana dikutip M. Solehuddin. *Op.cit.* hal. 125



Dari uraian di atas, tersimpul pendapat bahwa pandangan, pengetahuan serta nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat sangat menentukan di dalam memilih serta merumuskan hakekat pidana dan ppidanaan. Dengan demikian maka timbul suatu pertanyaan sejauh mana aliran-aliran dalam hukum pidana dan teori-teori ppidanaan berpengaruh pada kebijakan legilatif dalam menetapkan tujuan ppidanaan yang hendak digariskan di dalam sistem operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana?

Teori pidana mana yang dianut, sudah pasti akan membawa hasil yang berbeda. Namun yang terpenting , ketiadaan tujuan ppidanaan yang dinyatakan secara tegas dan formal dalam hukum pidana materil/substantif potensial menciptakan fragmentasi penerapan hukum pidana, karena persepsi masing-masing tahap ppidanaan (tahap legilatif, tahap yudikatif dan tahap eksekutif/administratif) akan menjadi subjektif; dan hal ini erat kaitannya dengan latar belakang sosial yang bersangkutan. Yang berpandangan pembalasan merasa mendapat legitimasi dari undang-undang yang sudah ketinggalan jaman. serdangkan mereka yang berpandangan maju akan bertindak ragu-ragu karena tidak memiliki legalitas formal.

## **C. PIDANA DENDA**

### **1. Perkembangan Pidana Denda Di Indonesia Dan Pandangan Beberapa Ahli Hukum**

Pidana Mati adalah suatu pidana yang ditujukan kepada jiwa orang, pidana penjara dan kurungan kepada kebebasan orang, sedangkan pidana denda tertuju kepada harta benda orang berupa kewajiban membayar sejumlah uang tertentu.

Di antara jenis-jenis pidana yang terdapat di dalam KUHP (WvS) jenis pidana denda merupa pidana tertua, <sup>184</sup> lebih tua dari pidana penjara<sup>185</sup> mungkin setua pidana mati.<sup>186</sup>

Sebelum menjadi bagian dari sanksi yang mendukung sistem pemidanaan (KUHP), pidana denda telah dikenal secara luas hampir setiap masyarakat, termasuk masyarakat primitif, walaupun dengan bentuknya yang primitif pula misalnya jaman Majapahit maupun pada pelbagai masyarakat primitif dan tradisional di Indonesia.

Pada jaman kerajaan Majapahit, sanksi pidana denda biasanya dikenakan pada kasus-kasus penghinaan atau pencurian dan pembunuhan binatang piaraan yang menjadi kesenangan raja. Dalam menetapkan besar atau kecilnya denda tergantung pada besar atau kecilnya kesalahan yang diperbuat, yaitu dapat diperinci 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. Apabila denda tidak dibayar,

---

<sup>184</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 53

<sup>185</sup> Berdasarkan sejarah sistem pidana dan pemidanaan di Indonesia yang ditelusuri dari Kitab perundang-undangan Majapahit sama sekali tidak dikenal mengenai pidana penjara dan pidana kurungan. Hal tersebut dapat diketahui dari jenis-jenis pidana yang dijatuhkan kepada orang yang bersalah pada saat itu adalah meliputi : a. Pidana Pokok yaitu : 1) Pidana Mati, 2) Pidana Potong Anggota Badan orang yang bersalah, 3) Denda, Ganti Kerugian atau Pangligawa atau Putukucawa; b. Pidana Tambahan : 1) Tebusan; 2) Penyitaan, 3) Patibajampi (uang pembeli obat). Menurut Koesnoe, pidana penjara baru dikenal di Indonesia ketika VOC (*Verenide Oost Indische Compagnie*) memeperkenalkan lembaga "bui" pada tahun 1602 yang kemudian dilanjutkan pada jaman Hindia Belanda menjadi pidana penjara. (Lihat Slamet Muldjana, *Perundang-undangan Majapahit*, Bratara, Jakarta, 1967, hal. 20; Lihat pula : Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif*....., *Op.cit.* hal. 52)

<sup>186</sup> Sanksi Pidana Mati telah dikenal sejak jaman Nabi Musa (*Mozaische Wetgeving*).

(Lihat

S. R. Sianturi dan Panggabean Mompang, *Hukum Penitensia di Indonesia*, *Op.cit.* hal. 51

maka orang yang bersalah harus menjadi hamba atau budak dengan menjalankan segala apa yang diperintahkan tuannya. Bila hutang denda dapat dilunasi maka setiap saat ia dapat berhenti menjadi hamba. Dan yang berhak menetapkan berapa lama seorang yang bersalah itu menghamba untuk melunasi hutang dendanya adalah raja yang berkuasa.<sup>187</sup>

Pidana denda juga dikenal di beberapa masyarakat tradisional di Indonesia, misal di daerah Teluk Yos Sudarso (Irian Jaya) seseorang yang melanggar ketentuan hukum adat dapat dikenakan sanksi antara lain membayar denda berupa manik-manik atau bekerja untuk masyarakat.<sup>188</sup> Di Tapanuli, jika pembunuh tidak dapat membayar uang salah, dan keluarga dari yang terbunuh menyerahkan untuk dijatuhi pidana mati, maka pidana mati dilaksanakan.<sup>189</sup> Sedangkan di Minangkabau, dikenal hukum balas-membalas, yaitu siapa yang mencurahkan darah juga harus dicurahkan darahnya. Hal ini menurut pendapat konservatif dari Datuk Ketemanggungan, eksekusi dilaksanakan di muka umum dengan cara ditikam. .<sup>190</sup>

Di Bali, dahulu denda dibedakan atas “danda” dan “dosa”. “Danda” adalah sejumlah uang yang dikenakan kepada seseorang yang melanggar suatu ketentuan (awig-awig) di banjar/desa; sedang “dosa” ialah sejumlah uang tertentu yang dikenakan kepada krama banjar/desa apabila tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya. Kedua jenis pidana denda itu masih berlaku hingga saat ini dan merupakan bagian dari jenis sanksi adat yang tercantum dalam awig-awig

---

<sup>187</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 14

<sup>188</sup> *Ibid.*

<sup>189</sup> *Ibid.* hal. 15

<sup>190</sup> *Ibid.* hal. 15-16

desa, tetapi hanya dikenakan kepada seseorang yang melakukan pelanggaran, dan bila terhadap pelanggarnya itu tidak diselesaikan di pengadilan.<sup>191</sup>

Selain itu, hukum pidana denda digunakan pula dalam hukum adat pelayaran yang berlaku dahulu di Sulawesi Selatan, terutama hukum pelayaran Amanna Gappa. Kekuasaan nahkoda di atas kapal sangatlah menonjol. Nahkoda dapat bertindak sebagai hakim jika terjadi delik di kapal. Ditentukan dalam hukum pelayaran itu bahwa, jika seorang merdeka (bukan budak bukan pula bangsawan) membunuh raja di atas kapal, maka pidana yang dijatuhkan oleh nahkoda yang bertindak sebagai hakim, adalah pidana denda.<sup>192</sup>

Kedudukan sanksi pidana denda sebagai bagian hukum pidana adat tetap tidak mengalami perubahan, walau pada tahun 1596 Belanda (VOC) masuk wilayah Indonesia. Memang diakui sejak saat itu ada suatu dualisme dalam tata hukum yang berlaku di wilayah Indonesia. Orang Indonesia asli dan orang Belanda masing-masing tetap hidup di bawah tata hukumnya sendiri, yaitu orang Indonesia asli hidup di bawah kekuasaan hukum adat dan orang Belanda hidup di bawah kekuasaan hukum Belanda yang diimport di sini (Indonesia *pen*).<sup>193</sup>

Dualisme tata hukum (hukum Pidana) di Indonesia ini baru berakhir setelah *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* yang dituangkan dalam *Koninklijk Besluit* tanggal 15 Oktober 1915 dan diundangkan dalam *Staatsblad* 1915 nomor 732 dan mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1918. KUHP atau W.v.S.v.N.I. ini merupakan turunan (*copie*) dari *Wetboek van Strafrecht* negeri Belanda yang selesai dibuat tahun 1881 dan mulai berlaku pada tahun 1886.

---

<sup>191</sup> Periksa : I. Made Widnyana, *Kapita Selekta Hukum Adat*, Eresco, Bandung, 1993, hal. 19-21

<sup>192</sup> Log.Cit.

<sup>193</sup> Utrecht, *Op.cit.* hal. 223

Dari segi substansinya, memang tidak 100% sama, melainkan diadakan penyimpangan-penyimpangan berdasarkan kebutuhan dan keadaan tanah jajahan Hindia Belanda dulu, akan tetapi asas-asas dan dasar filsafatnya tetap sama.<sup>194</sup>

Sejak saat itu di Indonesia berlakulah 1 (satu) Hukum Pidana untuk semua golongan penduduk, baik Bumi Putera, Timur Asing, dan Eropa. Dan sejak itu pula pidana denda secara formil ditetapkan sebagai salah satu jenis sanksi pidana pokok urutan ke-4 di dalam KUHP/W.v.S.v.N.I.

Keadaan berubah ketika Bala Tentara Jepang mengambil alih kekuasaan Belanda di Indonesia (Hindia Belanda). Pada awal pendudukan/kekuasaannya, Bala Tentara Jepang melalui UU (*Osamu Sirei*) No. 1 tahun 2602 tentang Menjalankan Pemerintahan Bala Tentara yang mulai berlaku tanggal 7 bulan 3 tahun Syoowa (2602) atau tanggal 7 Maret 1942 di dalam Pasal 3 menetapkan:

“Semua badan-badan pemerintah dan kekuasaannya, hukum dan Undang-Undang dari Pemerintah yang dahulu, tetap diakui sah buat sementara waktu asal saja tidak bertentangan dengan aturan Pemerintah Militer”

Dari Aturan Peralihan Pemerintah Bala Tentara Jepang tersebut jelas bahwa yang berlaku ialah peraturan-peraturan dari “Pemerintah yang dahulu” yaitu dari zaman Pemerintahan Hindia Belanda. Pada zaman Hindia Belanda, peraturan-peraturan Hukum Pidana yang berlaku ialah peraturan-peraturan yang terdapat di dalam *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* (S. 1915 No. 732) dan peraturan-peraturan lainnya di luar “W.v.S.v.N.I.”<sup>195</sup>

Namun keadaan tersebut tidak berlangsung lama, karena pada tahun 1944, pemerintah Bala Tentara Jepang mengeluarkan peraturan susulan berupa

---

<sup>194</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, *Op.cit*, 1990. hal. 15

<sup>195</sup> Barda Nawawi Arief, *Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto: Fak. Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1990, hal.2

peraturan-peraturan hukum pidana sendiri yang disebut *Gunsei Keizirei* (berlaku sejak tanggal 1 Juni 1944, berdasarkan Pasal 43- *Gunsei Keizirei*).<sup>196</sup> Dengan demikian pada zaman pendudukan Bala tentara Jepang, di Indonesia berlaku dualisme peraturan hukum pidana, yaitu :

- (1) peraturan –peraturan yang terdapat di dalam W.v.S.v.N.I.;
- (2) peraturan-peraturan yang terdapat di dalam *Gunsei Keizirei*.<sup>197</sup>

Dualisme peraturan hukum pidana tersebut di atas tetap berlaku hingga kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1945, hal ini mula-mula dimaksud untuk menghindari kekosongan hukum yaitu dengan jalan mencantumkan Pasal II Aturan Peralihan dalam UUD 1945 tanggal 18 Agustus yang menetapkan bahwa :

“Segala Badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”

Selanjutnya atas dasar Aturan peralihan ini maka Presiden pada tanggal 10 Oktober mengeluarkan “Peraturan No. 2” yang isinya antara lain menentukan sebagai berikut :

“Untuk ketertiban masyarakat, bersandar atas Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar R.I Pasal II berhubung dengan Pasal IV, kami presiden, menetapkan sebagai berikut :

Pasal 1.

“Segala badan-badan Negara dan peraturan-peraturan yang ada sampai berdirinya R.I. pada tanggal 17 Agustus 1945, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar masih berlaku, asal saja tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar tersebut”

Untuk mengatasi dualisme berlakunya hukum pidana di era kemerdekaan , selanjutnya pemerintah R.I. mengeluarkan Undang-undang No. 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana tertanggal 26 Pebruari 1946 :

---

<sup>196</sup> Barda Nawawi Arief, *Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990, hal.2

<sup>197</sup> *Ibid.*

(a) Dalam Pasal 1 UU tersebut ditegaskan :

“Dengan menyimpang seperlunya dari peraturan Presiden R.I. tertanggal 10 Oktober 1945 No. 2, menetapkan bahwa peraturan-peraturan hukum yang sekarang berlaku ialah peraturan-peraturan hukum pidana, ialah peraturan hukum pidana yang ada pada tanggal 8 Maret 1942”

Adapun yang dimaksud dengan peraturan hukum pidana yang ada pada tanggal 8 Maret 1942 menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 1 tahun 1946 adalah peraturan-peraturan hukum pidana yang berlaku pada zaman Hindia Belanda yakni W.v.S.v.N.I. dan peraturan-peraturan pidana lainnya di luar W.v.S.v.N.I.. Sedang segala perubahan terhadap W.v.S.v.N.I. dan yang lainnya itu, yang dilakukan oleh Jepang atau pemerintah apa pun juga setelah tanggal 8 Maret 1942 dianggap tidak berlaku.<sup>198</sup>

Sehubungan dengan dengan diundangkannya UU No. 1 tahun 1946 di atas, Han Bing Siong dalam tulisannya *An outline of the recent history of Indonesian Criminal Law*, hal 19,20, mengemukakan bahwa Pasal 1 UU No. 1 tahun 1946 mempunyai fungsi rangkap (*double function*):

- (1) fungsi menghapuskan/membatalkan (*an annulling fuction*), yaitu membatalkan semua peraturan pidana yang dikeluarkan oleh Pemerintah Balatentara Jepang, dan
- (2) fungsi memulihkan kembali (*a restoring function*), yaitu menghidupkan kembali atau mengefektifkan kembali semua peraturan pidana dari Pemerintah Hindia Belanda yang ada atau mengikat sampai tanggal 8 Maret 1942.<sup>199</sup>

Jadi dengan UU No. 1 tahun 1946 ini Pemerintah R.I. saat itu menegaskan berlakunya peraturan-peraturan hukum pidana warisan pemerintah Hindia Belanda (S. 1915 No. 732) sebagai induk peraturan hukum tertulis, yang mana di dalam UU No. 1 tahun 1946 Pasal IV tersebut ditegaskan bahwa *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie* dirubah menjadi *Wetboek van Strafrecht* dan secara resmi digunakan :Kitab Undang-Undang Hukum Pidana”.

---

<sup>198</sup> *Ibid.* hal.3

<sup>199</sup> *Ibid.*

Dalam perkembangannya, muncul persoalan baru lain yaitu menyangkut wilayah dan saat berlakunya UU No. 1 tahun 1946 (saat dan wilayah belakunya/kembali W.v.S./KUHP warisan Hindia Belanda), karena di dalam pasal XVII dinyatakan : "UU ini mulai berlaku buat Pulau Jawa dan Madura pada hari diumumkannya dan buat daerah lain pada hari yang akan ditetapkan oleh Presiden". Oleh karena itu tidak mengherankan kalau Pulau Sumatra baru berlaku mulai tanggal 8 Agustus 1946 berdasarkan P.P. No. 8 tahun 1946. Sedang di daerah luar Jawa dan Madura yang masih diduduki oleh N.I.C.A (*Nederlands Indies Civil Administration*) atau Badan Pemerintah Sipil Hindia Belanda yang datang ke Indonesia kembali bersama tentara Sekutu /Inggris tanggal 29 September 1945 masih berlaku W.v.S.N.I. dengan beberapa perubahan dan penambahannya.<sup>200</sup>

Sekali lagi untuk mengatasi adanya dualisme KUHP yang berlaku di wilayah Indonesia, maka Pemerintah R.I. mengeluarkan UU No. 73 tahun 1958 (L.N. 1958 No. 127) tanggal 20 September 1958 yang mulai berlaku tanggal 29 September 1958 dengan menegaskan bahwa UU No. 1 tahun 1946 berlaku untuk seluruh Indonesia. Jadi tugas utama UU. No. 73 tahun 1958 ialah untuk mempersatukan kembali beberapa macam hukum pidana materiil (mengadakan *uniformitas*) dengan memperlakukan UU. No. 1 tahun 1946 untuk seluruh Indonesia.<sup>201</sup>

Dengan berlakunya asas *uniformitas* hukum pidana, maka penggunaan pidana denda sebagai sarana penanggulangan tindak pidana di berbagai masyarakat adat juga berlaku *uniformitas*, karena sanksi pidana denda

---

<sup>200</sup> *Ibid.* hal. 5-6

<sup>201</sup> *Ibid.* hal. 7



merupakan bagian dari stelsel pidana di dalam KUHP (W.v.S) yang masih tetap berlaku hingga sekarang.

Namun perlu dicatat, keberadaan UU No.73 tahun 1958 tidak berarti menghapus eksistensi hukum pidana adat (termasuk sanksi pidana denda), melainkan eksistensinya tetap diakui sebagai hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat berdasarkan UU No. 1 Drt. 1951, yang di dalam Pasal 5 ayat (3) sub b berbunyi:

“.....bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana, akan tetapi tiada bandingannya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang tidak lebih dari 3 (tiga) bulan penjara dan/atau denda Rp. 500,000,- (Lima ratus rupiah), yaitu sebagai hukuman pengganti bilamana hukuman adat yang dijatuhkan tidak diikuti oleh pihak yang terhukum....Bahwa, Bilamana hukuman adat yang dijatuhkan itu menurut pikiran hakim melampaui hukuman kurungan atau denda yang dimaksud di atas, maka ... terdakwa dapat dikenakan hukuman pengganti setinggi 10 (sepuluh) tahun penjara, dengan pengertian bahwa hukuman adat yang....tidak selaras lagi dengan zaman senantiasa diganti seperti tersebut di atas”

Dengan demikian, eksistensi sanksi pidana denda tidak hanya yang termuat di dalam stelsel pidana KUHP ( Pasal 10 KUHP) melainkan terdapat pula di dalam hukum pidana adat , sesuai ketentuan UU No. 1 Drt. 1951.

Pada zaman modern ini , pidana denda telah banyak mengalami perubahan. Sejak terbentuknya UU No. 1 tahun 1946 mendorong penciptaan tindak-tindak pidana baru di luar KUHP dengan menggunakan sanksi pidana denda sebagai salah satu sarana pidana untuk memperkokoh berlakunya aturan-aturan baru sebagai antisipasi terhadap semakin berkembangnya kriminalitas (kejahatan baru).

Meningkatnya penggunaan pidana denda dapat juga dilihat dengan munculnya kecenderungan yang mencolok untuk memperbantukan atau mengkaryakan hukum pidana (denda) dalam bidang hukum yang lain.

Sehubungan dengan itu Wirjono Projoedikoro<sup>202</sup> mengatakan bahwa, hukum pidana mempunyai tempat yang istimewa dalam bidang hukum yang lain, yakni hukum tata negara, hukum tata usaha negara (hukum administrasi negara) dan hukum perdata. Dan hanya membatasi pada lingkup hukum administrasi Philipus M. Hadjon<sup>203</sup> menulis, Itulah sebabnya, hampir pada pelbagai ketentuan kaidah peraturan perundang-undangan (termasuk utamanya di bidang pemerintahan dan pembangunan negara) selalu disertai dengan pemberlakuan sanksi pidana, berupa pidana penjara, kurungan, denda dan semacamnya sebagai salah satu upaya pemaksaan hukum (*law enforcement*) terhadap pihak pelanggar

Meningkatnya penggunaan sanksi pidana denda di luar KUHP (undang-undang pidana khusus) dapat diketemukan antara lain pada: (a) UU No. 7/Drt/1955 tentang Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi;(b) UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya; (c) UU No. 7 tahun 1992 jo. UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan; (d) UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan; (e) UU No. 5 tahun 1997 tentang Psikotropika; (f) UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotika; (g) UU No. 23 tahun 1997 tentang UUPH; (h) UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen; (i) UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi;(j) UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan; (k) UU No. 15 tahun 2001 tentang Merek; (l) UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (m) UU No. 15 tahun 2002 tentang Pencucian Uang; (n) UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran; (o)UU No. 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta; (p) UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum; (q) UU No. 23 tahun 2004

---

<sup>202</sup> Lihat : Rohmat Soemitro, *Pajak Ditinjau Dari Segi Hukum*, Eresco, Bandung, 1991, hal. 88

<sup>203</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hal. 262-263

tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga; (r) UU No.29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran. Dan (s) UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Menyikapi meningkatnya penggunaan sanksi pidana denda seperti disebutkan di atas, banyak pakar berpandangan sebagai suatu hal yang wajar, karena masyarakat itu terus berkembang, hukum pun berkembang memenuhi kebutuhan masyarakat. Seperti dikatakan oleh Roeslan Saleh, bahwa hukum pidana mencerminkan masanya dan bergantung pada pikiran-pikiran yang hidup dalam masyarakat, baik itu mengenai bentuk ppidanaannya, juga mengenai berat ringan ppidanaaan.<sup>204</sup> . Dan sejarah menunjukkan, bahwa berubah dan berkembangnya kejahatan diikuti pula dengan berubah dan berkembangnya pidana itu sendiri,<sup>205</sup> Pandangan yang sama dikemukakan oleh S. Balakrishnan, bahwa “hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Tidak hanya mengenai perbuatan apa yang dinyatakan atau dirumuskan sebagai suatu kejahatan tetapi juga mengenai apa yang seharusnya dijadikan pidana untuk suatu kejahatan, karena gagasan-gagasan mengenai pidana juga telah berubah sesuai dengan perubahan-perubahan itu terutama dalam hal pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakat.<sup>206</sup>

Pidana denda juga mengalami perkembangan, seperti dikatakan oleh Andi Hamzah , “Pada zaman modern ini pidana denda dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan .<sup>207</sup> Sedangkan Y.E. Lokollo yang mengacu beberapa kepustakaan berkesimpulan, bahwa

---

<sup>204</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, *Op.cit.* hal. 3

<sup>205</sup> Muladi dan barda Nawawi Arief, *Teori-Teori.....*, *Op.cit.* 88

<sup>206</sup> *Ibid*, hal 89

<sup>207</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan.....*, *Op.cit.* hal. 53

perkembangan pidana denda tidak saja mengenai banyaknya penggunaan dalam penjatuhan pidana denda, akan tetapi juga mengenai besarnya maksimum dan minimum pidana denda. Penyebab perkembangan pidana denda antara lain , yaitu membaiknya secara tajam tingkat kesejahteraan masyarakat di bidang material, kemampuan finansial pada semua golongan masyarakat. Sebagai akibat membaiknya tingkat kesejahteraan masyarakat membawa akibat pula pada perubahan watak atau karakter dari kriminalitas.<sup>208</sup>

Oleh karena itu wajar kalau kemudian Barda Nawawi Arief lebih condong melihat meningkatnya penggunaan pidana denda sebagai bagian dari strategi kebijakan pemidanaan yang diterapkan terhadap perkembangan kriminalitas. Hal tersebut dapat dicermati dari pendapat beliau yang mengatakan, bahwa” strategi kebijakan pemidanaan dalam kejahatan yang berdimensi baru harus memperhatikan hakekat permasalahannya. Bila hakekat permasalahannya lebih dekat dengan masalah-masalah di bidang hukum perekonomian dan perdagangan, maka lebih diutamakan penggunaan sanksi tindakan tata tertib dan/atau denda.<sup>209</sup> Dalam hal ini, Sianturi mengatakan, “Pidana denda menjurus kepada *Primum remedium*, artinya “alat penjera yang diutamakan; dimana peranan hukum pidana bukan lagi sebagai senjata pamungkas manakala bidang hukum lain sudah tidak mampu lagi mengatasi suatu permasalahan hukum”.<sup>210</sup> Sejalan dengan Sianturi , Muladi mengingatkan, “hukum pidana yang keras hendaknya digunakan secara hati-hati dan selektif, baik dalam pengaturan maupun dalam penerapannya. hal ini mengingat pula sifat subsidiar yang menjadi ciri hukum pidana. Namun sebagai pengecualian,

---

<sup>208</sup> Tim Pengkajian Hukum BPHN, *Laporan Pengkajian Tentang Penerapan Pidana Denda*, BPHN, Jakarta, hal. 10

<sup>209</sup> Muladi dan barda nawawi Arief, *Teori-Teori dan.....,Op.cit.* hal. 145

<sup>210</sup> S.R. Sianturi dan Mompang L. Panggabean, *Hukum Penitensia di Indonesia, Op.cit.* hal 126

khususnya dalam tindak-tindak pidana yang mengancam sendi-sendi kehidupan negara dalam bidang ekonomi termasuk korupsi, hukum pidana harus tampil sebagai *primum remedium*”<sup>211</sup>

Di sisi lain dengan perspektif tujuan pemidanaan J.E. Jonkers menulis bahwa, ada kecenderungan dalam hukum pidana modern memandang lebih cepat mencapai tujuan pidana dengan menjatuhkan hukuman denda yang berat kepada si terdakwa dibanding menjatuhkan hukuman pidana penjara pendek ”<sup>212</sup>

Berdasarkan keseluruhan uraian singkat di atas, eksistensi pidana denda sebagai sarana pemidanaan sudah tidak diragukan lagi. Perkembangannya dapat dilihat dari maraknya pendayagunaan sanksi pidana denda dalam perundang-undangan pidana khusus; dan pandangan positif para ahli mengenai penggunaan pidana denda pun menyiratkan harapan yang cerah terhadap prospek sanksi pidana denda .

## **2. Kebaikan Dan Kelemahan Pidana denda**

Setiap jenis sanksi pidana apa pun pada prinsip mengandung kebaikan di satu sisi dan kelemahan di sisi lainnya.. Disadari atau tidak, acapkali sorotan tajam lebih condong mengarah pada kelemahan/keburukannya dibanding menyoroti sisi kebaikannya. Terlebih apabila itu menyangkut apa yang disebut “pidana” , yang oleh sementara kalangan selalu digambarkan sebagai perlakuan-perlakuan yang kejam .

Kritik dan sorotan tajam berbagai dampak negatif yang dihasilkan oleh pidana penjara, telah membawa pengaruh pada usaha-usaha mencari alternatif

---

<sup>211</sup> Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, *Op.cit.* hal.165

<sup>212</sup> J.E. Jonkers, *Handboek Van Het Nederlands Indisch Strafrecht Jilid 2*, Yayasan Badan Penerbit Gajag Mada, tanpa tahun, hal. 322

pengganti pidana penjara, walaupun di sana-sini masih diperdebatkan juga tentang masih perlunya pidana penjara.

Dalam sejarah, sebenarnya usaha untuk mencari alternatif pidana penjara sudah sejak lama dilakukan di dalam kerangka politik kriminal. Usaha tersebut tidak hanya bersifat lokal saja, tetapi juga dibicarakan dalam pelbagai kongres dan konferensi internasional. Hal ini tampak dari usaha Franz von Liszt dan Van Hamel yang mendirikan '*Union International de Droit Penal*' atau disebut juga '*Internationale Kriminalistische Vereinigung*' (Bahasa Jerman). Pada Kongres I di Brussel tanggal 7 dan 8 Agustus 1889, dikemukakan sebuah resolusi yang menghimbau para negara peserta agar mengembangkan pelbagai *alternative to short custodial sentence*.<sup>213</sup>

Di samping pandangan yang moderat<sup>214</sup> mengenai pidana penjara seperti Franz von Listz dan Van Hamel tersebut di atas, terdapat pula pandangan ekstrim seperti gerakan penghapusan pidana penjara (*prison abolition*) yang menghendaki hapusnya sama sekali pidana penjara.<sup>215</sup>

---

<sup>213</sup> Muladi, *Kapita Selekt....., Op.cit.* hal. 133, Lihat pula; J.M. van Bemmelen (Diolah oleh De Krantz), *Hukum Pidana 2 : Hukum Penitensier*, Bina Cipta, Bandung, 1986, hal. 16.

<sup>214</sup> Menurut Barda Nawawi Arief, pandangan moderat terhadap pidana penjara dapat dikelompokkan dalam 3 kritik, yaitu : *pertama*, kritik dari sudut *strafmodus* , melihat pidana penjara dari sudut pelaksanaannya; jadi dari sudut sistem pembinaan/*treatment* dan kelembagaan/institusinya; *kedua*, kritik dari sudut *strafmaat*, yakni melihat dari sudut lamanya pidana penjara, khususnya ingin membatasi atau mengurangi penggunaan pidana penjara pendek.;*ketiga*, kritik dari sudut *strafsoort* ditujukan terhadap penggunaan atau penjatuhan pidana penjara dilihat sebagai 'jenis pidana', yaitu adanya kecendrungan untuk mengurangi atau membatasi penjatuhan pidana penjara secara limitatif dan selektif. (Lihat, Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekt Hukum Pidana*, , *Op.cit.*, hal. 34)

<sup>215</sup> Gerakan penghapusan pidana penjara (*prison abolition*) ini terlihat dengan adanya *International Conference On Prison Abolition* (ICOPA) yang diselenggarakan pertama kali pada bulan Mei 1983 di Toronto, Kanada; yang ke-2 pada tanggal 24-27 Juni 1985 di Amsterdam ; dan ke-3 pada tahun 1987 di Montreal, Kanada. Pada konferensi ke-3 ini istilah "*prison abolition*" telah diubah menjadi "penal abolition". Salah satu tokoh dari gerakan "prison abolition" ini adalah **Prof. Herman Bianci**. Sedang di Indonesia pendapat untuk menghapus pidana penjara dikemukakan oleh **Prof. Dr. Hazairin,S.H.** sejak tahun 1972 dalam tulisannya "Negara tanpa Penjara" (Lihat; *Ibid.* hal. 33-34)

Menurut Muladi, berkembangnya konsep untuk mencari alternatif dari pidana kemerdekaan (*alternative to imprisonment*) dalam bentuknya sebagai sanksi alternative (*alternative sanctions*) yang melanda sistem hukum negara-negara di dunia, baik negara yang mendasarkan diri atas Sistem Hukum Anglo Saxon, Kontinental, Sosialis, Timur Tengah maupun Timur Jauh tidak semata-mata didorong alasan kemanusiaan saja, tetapi juga atas dasar pertimbangan filosofis pidanaan dan alasan-alasan ekonomi sehingga tidak mengherankan apabila di dalam pembaharuan hukum pidana, upaya pencarian alternatif pidana pencabutan kemerdekaan tersebut menempati posisi yang sentral di dalam stelsel sanksi pidananya.<sup>216</sup>

Dari segi ekonomi, tidak disangkal lagi bahwa pelaksanaan pidana penjara bila dihitung dari biaya yang mesti dikeluarkan (*social cost*) begitu besar, karena dengan dipenjara seorang pelaku (terpidana) harus dibiayai dan harus disediakan fasilitas bangunan-bangunan untuk menempatkan mereka dalam lembaga tersebut. Dan ini seringkali menimbulkan masalah keuangan bagi negara.

Ditinjau dari segi filosofis, maka terdapat hal-hal yang saling bertentangan (*ambivalence*) yang antara lain:

- 1) Bahwa tujuan dari pidana penjara, pertama adalah menjamin pengamanan narapidana, dan kedua adalah memberikan kesempatan-kesempatan kepada narapidana untuk direhabilitasi;
- 2) Bahwa hakekat dari fungsi penjara tersebut seringkali mengakibatkan dehumanisasi pelaku tindak pidana dan pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi narapidana yang terlalu lama di dalam lembaga, berupa ketidak-mampuan narapidana tersebut untuk melanjutkan kehidupan secara produktif di dalam masyarakat.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> Muladi. *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.Cit.* hal. 132; Lihat pula Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori.....*, *Op.Cit.* hal 76-77

<sup>217</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori.....*, *Ibid*, hal. 77

Terkait dengan yang disebut terakhir, sekalipun penjara diusahakan untuk tumbuh sebagai instrument reformasi dengan pendekatan manusiawi, tapi sifat aslinya sebagai lembaga yang harus melakukan tindakan pengamanan dan pengendalian narapidana tidak dapat ditinggalkan demikian saja.<sup>218</sup> Sehubungan dengan itu wajar kalau Bernes dan Teeters menyatakan bahwa penjara telah tumbuh menjadi tempat pencemaran (*a place of contamination*) yang justru oleh penyokong-penyokong penjara dicoba untuk dihindari, sebab di tempat ini penjahat-penjahat kebetulan (*accidental offenders*), pendatang baru di dunia kejahatan (*novices in crime*) dirusak melalui pergaulannya dengan penjahat-penjahat kronis. Bahkan personil yang paling baik pun telah gagal untuk menghilangkan keburukan yang sangat besar dari penjara ini.<sup>219</sup>

Kerugian lain yang sangat dirasakan dari penerapan pidana penjara adalah bahwa dengan pidana penjara tersebut telah menyebabkan *stigmatisasi* dan stigmatisasi ini pada dasarnya menghasilkan segala bentuk sanksi negatif yang berturut-turut menimbulkan stigma lagi.<sup>220</sup> Namun, van Bemmelen mengingatkan, tidak ada orang yang akan menyangkal bahwa terutama pidana penjara kerap kali mempunyai pengaruh *stigmatis*, tapi kita janganlah berlebihan mengenai hal ini karena itu disebabkan oleh perbuatan si terhukum sendiri.<sup>221</sup>

Keadaan buruk akibat penerapan pidana penjara, ternyata tidak hanya disebabkan pidana penjara jangka waktu lama saja. Pidana penjara jangka pendek mempunyai akibat lebih buruk lagi, karena selain harus menerima seluruh kemungkinan akibat buruk yang dapat terjadi terhadap pidana penjara jangka panjang, maka pidana penjara jangka pendek tidak mempunyai peluang

---

<sup>218</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori.....Ibid.* hal. 77-78

<sup>219</sup> *Ibid.* 79

<sup>220</sup> *Ibid.* 81

<sup>221</sup> Lihat Roeslan Saleh, *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana*, Op.cit. hal.79



yang memadai untuk dilakukan pembinaan/rehabilitasi dibanding pidana penjara biasa.

Sehubungan dengan penerapan pidana penjara pendek, kesimpulan yang dibuat oleh suatu “**European Working Group**” pada tahun 1959 dinyatakan, bahwa, “Secara umum bilamana pidana penjara singkat diperbandingkan dengan pidana penjara yang lama (penjara biasa), maka pidana penjara singkat memiliki semua kelemahan pidana penjara, tetapi tidak memiliki satupun aspek-aspek positif darinya.”<sup>222</sup> Argumen-argumen lain mengenai keburukan pidana penjara pendek secara terperinci diajukan oleh **Schaffmeister** sebagai berikut:

- 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 pemidanaan terlalu singkat untuk dapat memberikan pengaruh positif bagi terpidana maupun untuk menjalankan proses resosialisasi;
- c. Perkenalan dengan penjara membuka kemungkinan terpidana tercemar oleh perlakuan kriminal terpidana lainnya. Lebih jauh lagi , dapat terjadi penjara tidak lagi menjadi sesuatu yang menakutkan bagi terpidana;
- d. Menghindari penggunaan pidana penjara singkat dapat menghemat pengeluaran biaya karena pelaksanaan pidana penjara dalam dirinya sendiri memakan biaya cukup tinggi;
- e. Biaya tinggi yang dikeluarkan bagi pelaksanaan pidana penjara pendek ini tidak sebanding dengan efek pidana yang diharapkan. Sekitar dua dari tiga terpidana yang dikenakan pidana penjara singkat dalam waktu singkat setelah mereka dibebaskan masuk penjara kembali; penjatuhan pidana penjara singkat tampak sebagai “jalan tidak berujung”.<sup>223</sup>

Dalam kerangka pemikiran di atas, maka pada tahun 1986 **Council of Europe** mengadakan *survey kronologis* tentang alternatif pidana kemerdekaan di negara-negara yang menjadi anggotanya. Dari *survey* tersebut terungkap bahwa terdapat lebih jenis 22 (dua puluh dua) alternatif pidana penjara yang

---

<sup>222</sup> Schaffmeister, *De Korte Vrijheidsstraf als Vrijtijdsstraf (Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang)* ( Diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeljono), PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hal. 15

<sup>223</sup> *Ibid.* hal 15-16

berkembang. Sebagian besar sebenarnya merupakan *strafmodus* pidana kemerdekaan dari pada sebagai *strafsoort* yang independen, kecuali pidana pidana denda<sup>224</sup>.

Sebagai jenis pidana non-kustodial, maka tidak mengherankan kalau pidana denda menjadi pusat perhatian sebagai alternatif pidana perampasan kemerdekaan, karena keburukan-keburukan terhadap penjatuh pidana penjara (perampasan kemerdekaan/custodial) tidak berlaku terhadap pidana denda yang mempunyai kelebihan (kebaikan) dibanding pidana perampasan kemerdekaan, yakni:

- a. Dengan menjatuhkan pidana denda, tidak atau hampir tidak menyebabkan stigmatisasi. Anomitas terpidana akan tetap terjaga, karena kebanyakan dari mereka takut untuk dikenali sebagai orang yang pernah mendekam dalam penjara oleh lingkungan sosial atau lingkungan kenalan mereka; oleh karena itu terpidana merasakan kebutuhan untuk menyembunyikan identitas mereka atau tetap anonim/tidak dikenal;
- b. Pidana denda tidak menimbulkan tercerabutnya terpidana dari lingkungan keluarga atau kehidupan sosialnya, dan pada umumnya terpidana tidak akan kehilangan pekerjaannya;
- c. Dengan penjatuh pidana denda, secara ekonomis negara akan mendapatkan pemasukan berupa uang atau setidaknya menghemat biaya sosial jika dibanding pidana penjara (perampasan kemerdekaan).<sup>225</sup>

Kebaikan lain dari pidana denda jika dibanding dengan jenis pidana custodial (perampasan kemerdekaan) maupun pidana mati menurut Sutherland & Cressey, yaitu pembayaran denda mudah dilaksanakan dan dapat direvisi

---

<sup>224</sup> Lihat : Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal. 132.

<sup>225</sup> Lihat : Jan Rammelink, *Op.cit.* hal. 485; Niniek Suparni, *Op.cit.* hal. 68;

apabila ada kesalahan; dan yang tak kalah penting bahwa pidana denda membuat lega dunia perikemanusiaan.<sup>226</sup>

Sehubungan dengan itu Jescheck sebagaimana dikutip Rammelink, mengatakan "Pidana denda sebenarnya sudah dikenal sejak lama. Namun, pada abad ini dapat dikatakan sebagai *der Siegeszug der Geldstrafe* (masa keemasan pidana denda). Sebab itu pula pidana denda berhasil menggeser kedudukan pidana badan singkat dari peringkat pertama".<sup>227</sup> Namun Schaffmeister tidak sepenuhnya sependapat dengan Jescheck. Bahkan dengan sangat ekstrim Schaffmeister menyatakan, bukan kebaikan yang terkandung dalam pidana denda sehingga menyebabkan peningkatan penggunaannya pada abad ini; melainkan kenyataan semakin banyaknya kritikan yang diajukan terhadap pidana badan singkat sebagai salah satu faktor pendorongnya.<sup>228</sup>

Munculnya kecenderungan penggunaan pidana denda baik sebagai jenis pidana yang berdiri sendiri (*independen saction*) maupun sebagai jenis pidana pidana alternatif pidana penjara jangka pendek semakin diperkokoh kedudukannya dengan lahirnya Resolusi PBB 45/110, tertanggal 14 Desember 1990 atau sering disebut "*The Tokyo Rules*" yang menetapkan "Aturan standar minimum" atau "*standard minimum rules*" (SMR) untuk tindakan-tindakan *non-custodial*; Khusus pada "tahap peradilan dan pemidanaan" menetapkan aturan bahwa pejabat yang berwenang dapat menjatuhkan pidana denda sebagai salah satu jenis pidana *non-custodial* (*Rule 8.2*).<sup>229</sup>

---

<sup>226</sup> Sutherland & Cressey, *The Control" Hukum Dalam Perkembangan* (Diterjemahkan oleh Soedjono D.), Bandung, 1974, hal. 487

<sup>227</sup> *Ibid.*

<sup>228</sup> Schaffmeister, *Op.Cit.* hal. 32

<sup>229</sup> Resolusi PBB 45/110 (*The Tokyo Rules*), secara umum menetapkan seperangkat prinsip-prinsip dasar (SMR) untuk mengembangkan tindakan-tindakan *non-custodial* dalam rangka memberikan fleksibilitas yang lebih besar sesuai dengan sifat dan berat/ringannya delik, personalitas dan latar belakang pelaku serta perlindungan masyarakat, dan untuk menghindari

Penerapan secara konsisten alternatif pidana non-custodial ada baiknya menengok KUHP Yunani. Dalam “aturan umum”-nya dinyatakan, bahwa pidana kustodial 6 bulan atau kurang dikonversi menjadi denda; selain itu ada pula aturan yang memberikan kewenangan kepada pengadilan untuk mengkonversi pidana kustodial antara 6-18 bulan ke pidana denda, apabila dipertimbangkan dengan pidana denda sudah cukup mencegah si pelaku melakukan tindak pidana lagi.<sup>230</sup>

Selain segi positif di atas, seperti halnya jenis sanksi pidana lain pidana juga memiliki kelemahan/keburukan yang dapat berpengaruh pada daya guna/efektivitasnya sebagai sarana pemidanaan. Kelemahan-kelemahan imanen yang terkandung pada pidana denda, yakni :

- a. Pidana denda dapat dibayar atau ditanggung oleh pihak ketiga (majikan, suami atau istri, orang tua, teman/kenalan baik dan lainnya) sehingga pidana yang dijatuhkan tidak secara langsung dirasakan oleh si terpidana sendiri. Hal mana membawa akibat tidak tercapainya sifat dan tujuan pemidanaan untuk membina si pembuat tindak pidana agar menjadi anggota masyarakat yang berguna, serta mendidik si pelaku tindak pidana untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya;
- b. Pidana denda juga dapat membebani pihak ketiga yang tidak bersalah, dalam arti pihak ketiga dipaksa turut merasakan pidana tersebut.
- c. Pidana denda ini lebih menguntungkan bagi orang yang mampu, karena bagi mereka yang tidak mampu maka berapa pun besarnya pidana denda tetap merupakan beban atau masalah, sehingga mereka cenderung untuk menerima jenis pidana yang lain yaitu pidana perampasan kemerdekaan;
- d. Terdapat kesulitan dalam pelaksanaan penagihan uang denda oleh Jaksa eksekutor, terutama bagi terpidana yang tidak ditahan atau tidak berada dalam penjara.<sup>231</sup>

---

penggunaan pidana penjara yang tidak perlu, maka sistem peradilan pidana harus menetapkan bermacam-macam jenis tindakan *non-custodial*, mulai tahap sebelum peradilan (*Pre-Trial Stage*), tahap peradilan dan pemidanaan (*Triland Sentencing Stage*) dan tahap setelah pemidanaan (*Post-Sentencing Stage*). (Lihat: Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 107-114; 115-116)

<sup>230</sup> *Ibid.* hal. 56-57

<sup>231</sup> Niniek Suparni, *Op.cit.* hal. 67-68; Lihat Pula : Schaffmeister ( Diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeljono), *De Korte Vrijheidsstraf als Vrijetijdsstraf (Pidana Badan Singkat sebagai Pidana di Waktu Luang)*, *Op.cit.* 32-33

Dari beberapa kelemahan/ keburukan pidana denda yang paling banyak disorot, yaitu: apabila ditinjau dari segi keadilan secara umum ada suatu anggapan bahwa pidana denda lebih menguntungkan bagi orang yang mampu; Sementara dari segi tujuan pemidanaan penjatuhan pidana denda untuk orang yang mampu (kaya) dianggap tidak memiliki daya prevensi khusus.

Dalam hubungan ini, perlu mempertimbangkan salah satu hasil penelitian Wolf Middendorf yang menyatakan, “penggunaan pidana pendek seharusnya dikenakan untuk *white collar crime (WCC)*<sup>232</sup> di mana pidana denda sering tidak mempunyai pengaruh”.<sup>233</sup> Dengan kata lain, pidana penjara pendek merupakan *shock treatment* yang tepat dibanding pidana denda bagi WCC (khususnya kelompok *accupational crime*), karena dari segi ekonomi mereka termasuk kelompok yang mampu (berkelebihan kekayaan/uang) sehingga penjatuhan pidana denda terhadap kelompok ini tidak akan menimbulkan kepekaan baginya atau konkritnya tidak mencapai tujuan pemidanaan.

Tidak berbeda jauh dengan apa yang diungkap Wolf Middendorf, Balakrishnan pun meragukan efektivitas pidana denda yang dijatuhkan terhadap korporasi. Hal tersebut dapat disimak dari pandangangan yang menyatakan, memang pidana denda itu sesuai diterapkan terhadap perusahaan/korporasi, karena korporasi tidak dapat dijatuhi pidana penjara. Akan tetapi, denda saja tidak cukup. Karena, sanksi yang berupa pidana denda tidak akan pernah dirasakan sebagai hukuman. Anggapan, bahwa denda sebagai hukuman hanyalah di atas kertas. Untuk itu perlu adanya ketentuan khusus.<sup>234</sup>

---

<sup>232</sup> Clinard & Yeager menulis, *white collar crime* terdiri dari dua bagian, yaitu *accupational crime* dan *corporate crime* (Lihat : Marshall B. Clinard and Peter C. Yeager, *Corporate Crime* , (New York : The Free Press, !980). Hal. 18

<sup>233</sup> Lihat : Barda Nawawi arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.36

<sup>234</sup> Balakrishnan, *Reform of Criminal in India Some Aspects*”, dalam *Resource Material Series*, No. 6, (Fuchu, Tokyo, Japan :UNAFEI, Oktober 1973), hal. 48

Pada akhirnya perlu dikemukakan bahwa dalam kerangka kebijakan operasionalisasi pidana denda (khususnya tahap formulatif/kebijakan legislatif) pemahaman yang mendalam mengenai segi positif (kebaikan-kebaikan) dan segi negatif (keburukan-keburukan) yang inheren terkandung pada pidana denda sangat diperlukan, yaitu **Pertama**, bertolak pada sisi positif (kebaikan-kebaikan) pidana denda diharapkan akan menjadi landasan motivasi bagi kebijakan legislatif untuk lebih meningkatkan fungsi pidana denda sebagai sarana pemidanaan baik dalam kedudukannya sebagai jenis sanksi yang berdiri sendiri (*independen sanction*) maupun sebagai jenis pidana alternatif pidana penjara jangka pendek; **Kedua**, pemahaman yang mendalam terhadap kelemahan/keterbatasan daya guna pidana denda, diharapkan dapat menjadi *signal* sekaligus umpan balik yang harus dipertimbangkan untuk menyiasati strategi kebijakan operasional pidana denda agar lebih berfungsi atau bekerjanya lebih efektif dalam kenyataannya.

### **3. Sistem Pidana Denda**

Mengacu pada pengertian “sistem pemidanaan” sebagaimana telah diuraikan pada sub-bab terdahulu, maka hakikat dari sistem pidana denda adalah mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana pidana denda itu ditegakkan/dioperasinalisasikan/difungsionalisasikan secara konkrit sehingga seseorang dijatuhi sanksi pidana (denda).

Sebagaimana telah disinggung, bahwa setiap jenis pidana apapun selalu memiliki ciri/karakteristik tersendiri. Demikian pula halnya dengan pidana denda, selain memiliki ciri yang terwujud dalam kebaikan dan kelemahannya, juga memiliki ciri lain yang menonjol yakni bersifat ekonomis. Oleh sebab itu pidana

denda mempunyai nilai relatif, artinya mudah berubah nilainya karena pengaruh perkembangan ekonomi suatu masyarakat, baik dilihat secara nasional maupun internasional.<sup>235</sup>

Sebagai konsekuensi logis dari karakteristik tersebut, maka sudah barang tentu strategi kebijakan operasionalisasi/fungsionalisasi/penegakan pidana denda berbeda dengan jenis pidana yang lain. Dalam kaitan ini Barda Nawawi Arief mengatakan:<sup>236</sup>

“Dalam menetapkan kebijakan legislatif yang berhubungan dengan pelaksanaan (operasionalisasi/fungsionalisasi *per*) pidana denda perlu dipertimbangkan antara lain mengenai:

- a. sistem penetapan jumlah atau besarnya pidana denda;
- b. batas waktu pelaksanaan pembayaran denda;
- c. tindakan-tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak dapat membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan;
- d. pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua);
- e. pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

Dari apa yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief di atas, nampaknya beliau ingin menegaskan bahwa kebijakan operasional pidana denda yang harus diperhatikan oleh para legislator erat kaitannya dengan masalah pemberian kewenangan/kebebasan hakim dalam mengoperasionalkan pidana denda secara konkrit.

Seberapa besar kebijakan legislatif memberi kewenangan/kebebasan kepada hakim untuk mengoperasionalkan pidana denda? Jawabannya sangat tergantung pada sejauh mana pemahaman dan penghayatan para legislator mengenai aliran-aliran dalam Hukum Pidana? Apabila konsisten dengan konsepsi Hukum Pidana Modern yang berorientasi pada individualisasi pidana, jelas menghendaki adanya kebebasan hakim yang lebih luas dalam pelaksanaan

---

<sup>235</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Op.Cit, hal. 182

<sup>236</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Op.Cit. hal 181

pidana denda. Terlebih lagi mengingat kemampuan finansial setiap pelanggar tidak sama, maka individualisasi pelaksanaan denda harus pula mempertimbangkan kemampuan finansial terdakwa. Seperti yang dikemukakan oleh Remmelink<sup>237</sup>, bahwa penjatuhan pidana denda secara resmi harus memperhitungkan kemampuan finansial dari terdakwa

Pada gilirannya, agar kemampuan finansial dapat dipertimbangkan secara baik dalam pelaksanaan pidana denda, maka dipikirkan perumusan kebijakan legislatif yang lebih luas/longgar/elastis dalam menetapkan jumlah pidana denda, batas waktu pembayaran denda, upaya paksa dalam hal denda tidak dibayar maupun pelaksanaan denda dalam hal-hal khusus agar hakim secara lebih leluasa menjatuhkan pidana denda secara individual/perkasus.

Lebih lanjut mengenai pelaksanaan pidana denda yang berorientasi pada individualisasi pidana dikemukakan oleh Andi Hamzah<sup>238</sup> bahwa ada perkembangan menarik yang terjadi di negara Skandinavia (Finlandia dan Swedia), kemudian diikuti oleh Jerman, Austria, Perancis, dan Portugal, yaitu diperkenalkannya sistem penetapan jumlah pidana denda baru yang disebut denda harian (*day fine*) dengan tujuan agar pidana denda itu menjadi adil, karena perhitungan besar denda didasarkan kepada pendapatan pelanggar perhari. Jadi perimbangan seberapa lama orang seharusnya dipidana penjara dibanding dengan jika diganti denda, maka besarnya denda yang dikenakan ialah berapa besar pendapatan orang itu per hari.

Untuk mewujudkan denda harian individual yang didasarkan pada pendapatan pelanggar per hari, hakim menempuh cara-cara sebagai berikut:<sup>239</sup>

---

<sup>237</sup> Jan Remmelink, *Op.cit.* hal 488-489

<sup>238</sup> Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum pidana Beberapa Negara*, *Op.Cit.* hal.16-17

<sup>239</sup> *Ibid.* hal. 17



- a. Kesalahan dinyatakan dan dikonversi dalam dalam pidana penjara menurut hari;
- b. Denda harian diperhitungkan sesuai dengan pendapatan per bulan terdakwa;
- c. Utang-utang yang ada sekarang dikurangkan;
- d. Jumlah itu dibagi jumlah hari dalam sebulan;
- e. Jumlah yang ditentukan dalam bagian a sampai dengan d dikalikan sehingga adiperoleh jumlah denda yang harus dibayar; misalnya :  
 $[A (\$300) : B (30)] \times C (100) = F (\$100)$   
 Keterangan :  
 A = Jumlah pendapatan per bulan  
 B = Jumlah hari per bulan  
 C = Jumlah hari seimbang dalam pidana penjara  
 F = Jumlah denda yang harus dibayar.

Aspek lain yang harus diperhatikan oleh para legislator dalam menetapkan kebijakan pelaksanaan pidana denda yang berorientasi pada individualisasi pidana adalah pengaturan hal-hal yang bersifat khusus yang berkaitan dengan keadaan si pelanggar/terdakwa; kebijakan demikian dipandang penting untuk mewujudkan pemidanaan yang bersifat individual.

Mengenai kebijakan pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus ini, Barda Nawawi Arief pernah mencontohkan sebagai berikut: <sup>240</sup>

Ada kebijakan pelaksanaan pidana denda yang menarik dalam hal-hal khusus yang terdapat di Inggris dan Singapore, yaitu:

- Di Inggris  
 Antara lain ada ketentuan bahwa dalam perkara yang menyangkut anak di bawah umur 14 tahun, orang tua atau walinya dapat diperintahkan untuk membayar denda yang dijatuhkan kepada anak itu, kecuali pengadilan yakin bahwa orang tua atau wali tidak dapat dipersalahkan.
- Di Singapore  
 Ada ketentuan bahwa pengadilan dapat memerintahkan agar denda, kerusakan-kerusakan atau ongkos-ongkos dibayar oleh orang tua atau wali dari seorang anak atau remaja, kecuali pengadilan berpendapat bahwa orang tua/walinya itu tidak dapat dipersalahkan atau tidak menyebabkan terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh seorang anak karena kelalaiannya memelihara anak.

---

<sup>240</sup> Muladi dan barda Nawawi Arief, *Teori-Teori.....Op. cit.* hal 186

Apabila KUHP Inggris dan KUHP Singapore mengatur pelaksanaan pidana denda yang dijatuhkan terhadap anak dalam batas-batas tertentu menjadi kewajiban orang tua/walinya; Sebaliknya KUHP Perancis menetapkan kebijakan khusus, bahwa “*the fine-day*” atau “*jour amande*” tidak dapat dikenakan kepada anak-anak.<sup>241</sup>

Walaupun pada prinsipnya kebijakan pelaksanaan pidana denda yang mengedepan individualisasi pidana menghendaki adanya kebebasan hakim yang longgar/fleksibel dalam hal penetapan jumlah pidana denda, batas waktu pembayaran denda; tindakan-tindakan paksaan yang dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda; pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus tetapi bukan berarti kebebasan hakim itu bersifat mutlak tanpa ada batasannya. Dalam hal ini dikemukakan oleh Muladi<sup>242</sup>, “*Judicial discretion* yang tanpa pedoman tidak dapat dibenarkan. Yang dikehendaki bukanlah *how to make sentences equal, but in making sentencing philosophies agree*”. Selanjutnya, menurut Sudarto, “Agar hakim dalam kebebasannya memberikan keputusan, ada batasannya maka harus ditetapkan pedoman pemidanaan sebagai kriteria objektif untuk pemberian pidana oleh hakim.”<sup>243</sup>

Secara terperinci mengenai pedoman pemidanaan menurut Jescheck adalah keseluruhan fakta yang melingkupi delik yang harus diperhitungkan tatkala mempertimbangkan jenis pidana yang akan dijatuhkan, berat ringannya, dan apakah layak dijatuhkan pidana bersyarat (dan seterusnya). Tercakup di dalamnya delik yang diperbuat, nilai dari kebendaan hukum yang terkait, cara bagaimana aturan dilanggar, kerusakan lebih lanjut. Selanjutnya juga

---

<sup>241</sup> Lihat : Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 23

<sup>242</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal. 108

<sup>243</sup> Lihat : Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal 45

personalitas pelaku, umur, jenis kelamin dan kedudukannya dalam masyarakat. Namun, juga mentalitas yang ditunjukkan (misalnya karakter berangasan), juga rasa penyesalan yang mungkin muncul dan selanjutnya *curriculum vitae* maupun catatan kriminalitas (*criminal record*), residivis.<sup>244</sup>

Terkait dengan uraian di atas, Barda Nawawi Arief mengajukan beberapa kriteria atau pedoman dalam menjatuhkan pidana denda, yang pada pokoknya sebagai berikut.<sup>245</sup>

- 1) Pidana denda baru dijatuhkan apabila:
  - a. Dengan memperhatikan sifat kejahatan dan riwayat hidup serta watak si terdakwa, pemberian pidana denda kepadanya itu cukup memberikan perlindungan kepada masyarakat;
  - b. Terdakwa telah memperoleh keuntungan materiil dari kejahatan yang dilakukan atau pengadilan berpendapat bahwa pidana denda itu sendiri dapat mencegah terjadinya kejahatan dan dapat memperbaiki si pelanggar;
  - c. Terdakwa dapat atau mampu membayar dan denda yang dijatuhkan tidak akan mencegah terdakwa untuk memberikan ganti rugi atau mengadakan perbaikan terhadap orang yang menjadi korban kejahatan;
- 2) Dalam menetapkan jumlah dan cara pembayaran denda hendaknya memperhitungkan sumber-sumber keuangan si terdakwa dan beban/besarnya pembayaran yang akan dikenakan

Dengan demikian pada akhirnya dapat dikemukakan bahwa kebijakan sistem pidana denda yang benar-benar konsern terhadap beberapa faktor yang perlu diperhatikan di atas, tidak saja mampu mewujudkan kebijakan penjatuhan pidana denda yang individual, tetapi lebih dari itu dapat mewujudkan kebijakan sistem pidana denda yang humanis, rasional dan fungsional dalam kenyataannya.

---

<sup>244</sup> Periksa : Jan Remmelink, *Hukum Pidana : Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 562-563

<sup>245</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, Op.cit. hal. 187-188

### **BAB III**

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kebijakan Sistem Pidana Denda di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 Undang-Undang Pidana Khusus)**

Kebijakan menetapkan sanksi pidana denda di dalam KUHP maupun di luar KUHP (UU Pidana Khusus) pada hakekatnya bertujuan untuk dioperasionalkan guna menanggulangi tindak pidana.

Bagaimanakah garis kebijakan operasional pidana denda khususnya yang berkorelasi dengan penetapan/perumusan ancaman pidana denda, penetapan jumlah pidana denda dan penetapan pelaksanaannya? Mengenai ketiga permasalahan tersebut berdasarkan hasil penelitian, akan dibahas secara berurutan sebagai berikut:

##### **1. Penetapan/Perumusan Ancaman Pidana Denda di Dalam KUHP dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus)**

Membahas kebijakan penetapan/perumusan pidana denda dalam KUHP (WvS) tentu saja tidak dapat dilepaskan dengan masalah kebijakan penggolongan jenis tindak pidana yang ditetapkan dalam KUHP (WvS).

Berdasarkan sistematika KUHP, penggolongan jenis tindak pidana terdiri atas:

- Kejahatan (*Misdrijven*) dalam Buku II, Pasal 104 - 488;
- Pelanggaran (*Overtredingen*) dalam Buku III, Pasal 489 - 569.

Namun demikian, tidak dijelaskan apa yang menjadi dasar kebijakan pembuat KUHP (WvS) dalam menggolongkan suatu perbuatan sebagai kejahatan atau sebagai pelanggaran. Menurut Romly Atmasasmita, penggolongan atau pembedaan tindak pidana berupa 'kejahatan' (*Misdrijven*)

dan pelanggaran (*Overtredingen*) berasal dari perbedaan antara *mala in se* dan *mala prohibita* yang dikenal dalam hukum Yunani. *Mala in se* adalah perbuatan yang disebut sebagai kejahatan karena menurut sifatnya adalah jahat. Sedangkan *Mala prohibita*, suatu perbuatan disebut kejahatan karena undang-undang menetapkan sebagai perbuatan yang dilarang. Perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran tersebut semula didasarkan atas pertimbangan tentang adanya pengertian istilah *rechtsdelict* dan *wetsdelict*<sup>246</sup>. *Rechtsdelict* (delik hukum) berarti tanpa undang-undang, tanpa putusan hakim telah dirasakan oleh masyarakat sebagai delik (kejahatan); sedangkan *wetsdelict* (delik undang-undang) berarti undang-undanglah yang menetapkan suatu delik termasuk pelanggaran<sup>247</sup>. Sementara Andi Hamzah berpendapat, perbedaan delik berupa *rechtsdelict* dan *wetsdelict* adalah perbedaan dari aspek kualitatif, sebagai lawan dari perbedaan secara kuantitatif, di mana ancaman pidana terhadap kejahatan lebih berat dibanding pelanggaran.<sup>248</sup>

Sehubungan dengan perbedaan secara kualitatif dan kuantitatif terhadap tindak pidana. J.M. Van Bemmelen dalam bukunya yang berjudul *Hand-en Leerboek van het Nederlandse Strafrecht* Jilid II mengatakan:

“Di antara para penulis hampir merata suatu pendapat bahwa perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini tidak bersifat kualitatif, tetapi hanya kuantitatif, yaitu kejahatan yang pada umumnya diancam dengan hukuman lebih berat daripada pelanggaran, dan ini tampaknya didasarkan pada sifat lebih berat daripada kejahatan”.<sup>249</sup>

Namun, tidak demikian dengan Utrecht. Menurutnya, pembagian delik berupa kejahatan dan pelanggaran menimbulkan akibat-akibat penting di dalam hukum

---

<sup>246</sup> Romly Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Mandar Maju, Bandung, 1996, hal,49

<sup>247</sup> Andi Hamzah, *Hukum Pidana Ekonomi (Edisi Revisi Selaras Inpres No. 4 Tahun 1985)* Erlangga, Jakarta, 1996, hal. 36

<sup>248</sup> *Ibid*

<sup>249</sup> Wirjono Projodikoro, *Tindak -Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, PT.Refika Aditama, Bandung, 2003, hal. 4

pidana positif atau menimbulkan “beberapa manfaat/faedah” sebagaimana istilah yang dipakai oleh Satochid Kartanegara.<sup>250</sup>

Beberapa akibat penting dari pembagian delik kejahatan dan pelanggaran terhadap hukum pidana positif yang dimaksud, yaitu:<sup>251</sup>

- a. Dalam hal kejahatan unsur sengaja atau kealpaan harus dibuktikan, sedangkan dalam pelanggaran biasanya unsur sengaja atau kealpaan itu tidak perlu dibuktikan;
- b. Dalam hal pelanggaran, yang mencoba (*pogers*) dan yang membantu (*medeplichtige*) tidak dapat dihukum, dalam hal kejahatan pembuat kedua delik ini dihukum.
- c. Pasal 59 KUHP, mengandung ancaman terhadap pengurus dan komisariss suatu badan hukum karena disangka telah melakukan delik, hanya berlaku dalam hal pelanggaran saja.
- d. Pengaduan sebagai syarat penuntutan sesuatu delik hanya ditentukan untuk perkara kejahatan saja.
- e. Dalam hal *concursum*, maka ada pembedaan pemidanaan untuk kejahatan dan pelanggaran.
- f. Dalam hal *verjaring* (daluwarsa) untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan pidana, maka ditetapkan *verjaring* kejahatan lebih lama daripada pelanggaran.
- g. *Afkoop* (penebusan penuntutan pidana) hanya dapat dilakukan terhadap delik pelanggaran yang diancam pidana denda saja.
- h. Dalam hal delik pelanggaran dan kejahatan yang terjadi karena alpa, maka penyitaan barang sebagai hukuman tambahan hanya dapat dilakukan apabila dengan tegas diatur dalam undang-undang; sedangkan dalam hal delik kejahatan senantiasa dapat dirampas asal kepunyaan si terpidana.
- i. Hak (dari jaksa) untuk menuntut secara pidana terhadap seorang WNI yang melakukan delik kejahatan di luar negeri (prinsip nasional aktif).
- j. Menurut Pasal 7 KUHP, aturan pidana dalam UU RI berlaku bagi pegawai negeri Indonesia yang melakukan salah satu delik kejahatan yang tersebut dalam Bab XXVIII Buku II di luar negeri.
- k. Penadahan (*helings*) barang-barang yang diperoleh karena kejahatan saja yang dapat dihukum.
- l. Aturan–aturan istimewa mengenai “turut serta” (*bijzondere deelnemingsvooschriften*) yang ditentukan dalam Pasal 61 dan 62 KUHP hanya berlaku bagi kejahatan saja.
- m. Pembagian delik sebagai kejahatan dan pelanggaran berpengaruh pula terhadap ketentuan dalam hukum acara.

---

<sup>250</sup> Satochid Kartanegara, *Op.cit.* hal. 112-118

<sup>251</sup> E. Utrecht, *Hukum Pidana I*. Penerbitan Universitas, Cet.Fotografis, Bandung, 1967, hal. 96-103.

Relevan dengan pendapat di atas, akhirnya penulis sependapat dengan kesimpulan yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa, “penetapan kualifikasi delik” sebagai kejahatan dan pelanggaran merupakan “penetapan kualifikasi yuridis” yang mempunyai konsekuensi yuridis/konsekuensi hukum baik dalam arti yuridis-materiel (KUHP) maupun yuridis-formal (KUHP). Di samping itu, pembagian delik diperlukan pula untuk “menjembatani” berlakunya Aturan Umum KUHP terhadap hal-hal yang diatur dalam UU di luar KUHP.<sup>252</sup>

Apabila dibatasi hanya di bidang yuridis-materiel maka konsekuensi yuridis/hukum yang dimaksud adalah Aturan Umum dalam Buku I KUHP seperti masalah percobaan, pembantuan, perbarengan, delik aduan, tenggang waktu penuntutan/melaksanakan pidana, pembayaran denda maksimum untuk menghindari penuntutan, ‘berlaku’ dan ‘mengikat’ ketentuan pemidanaan yang dirumuskan dalam Buku II dan III KUHP; demikian pula ketentuan pemidanaan yang diatur dalam undang-undang pidana di luar KUHP, kecuali jika undang-undang tersebut menentukan lain (Pasal 103 KUHP).

Bagaimana kebijakan sistem perumusan ancaman pidana denda dalam Buku II dan III di dalam KUHP, akan penulis uraikan sebagai berikut.

Mengacu pada hasil penelitian (Disertasi) **Barda Nawawi Arief** yang telah dipublikasikan dengan judul “Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara”, perumusan ancaman pidana dalam Buku II secara terperinci dapat dilihat dalam Tabel 1 dan Tabel 2 berikut:<sup>253</sup>

**Tabel 1 : Perumusan Ancaman Pidana untuk Kejahatan Dalam Buku II KUHP**

---

<sup>252</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op. Cit.* hal.151; Barda Nawawi Arief, Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I, *Op.cit.* hal 20

<sup>253</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, *Op.cit.* hal. 221 dan 222

Kelompok Jenis kejahatan (Bab)		M/SH/P	SH / P	P	P/K	P/K/D	P/D	K	K / D	D	Jumlah Delik
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	Thd. Keamanan Negara	4	7	28	-	1	4	-	-	-	44
2	Thd. Presiden/wkl	-	-	1	-	-	2	-	-	-	3
3	Thd. Negara Sahabat	1	-	6	-	-	4	-	-	-	11
4	Thd. Keawajiban dan hak. Kenegaraan	-	-	4	-	-	2	-	-	-	6
5	Thd. Ketertiban Umum	-	-	16	-	-	25	-	-	-	41
6	Perkelahian tanding	2	-	7	-	-	3	-	-	-	12
7	Membahayakan keamanan umum	-	7	19	9	12	1	-	-	-	48
8	Thd. Penguasa Umum	-	-	37	-	-	16	-	3	-	56
9	Sumpah/Ket. Palsu	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
10	Pemalsuan uang	-	-	4	-	-	3	-	-	-	7
11	Pemalsuan Materai dan merek	-	-	13	-	-	3	-	-	-	16
12	Pemalsuan Surat	-	-	19	-	-	1	-	-	-	20
13	Thd. Asal-usul perkawinan	-	-	5	-	-	-	-	-	-	5
14	Thd. Kesusilaan	-	-	23	-	1	13	-	-	-	37
15	Meninggalkan orang perlu ditolong	-	-	9	-	-	1	-	-	-	10
16	Penghinaan	-	-	3	-	-	5	-	-	-	8
17	Membuka rahasia	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2
18	Thd. Kemerdekaan orang	-	-	18	-	-	1	2	1	-	22
19	Thd. Nyawa	1	1	15	-	-	-	-	-	-	17
20	Penganiayaan	-	-	22	-	-	2	-	-	-	24
21	Mati/luka karena. Alpa	-	-	-	4	2	-	-	-	-	6
22	Pencurian	1	-	5	-	-	2	-	-	-	8
23	Pemerasan dan pengancaman	1	-	4	-	-	-	-	-	-	5
24	Penggelapan	-	-	2	-	-	2	-	-	-	4
25	Pembuatan curang	-	-	20	-	-	4	-	-	-	24
26	Merugikan pemihutang	-	-	9	-	-	-	-	-	1	10
27	Perusakan Barang	-	-	4	-	-	5	-	2	-	11
28	Kejahatan Jabatan	-	-	30	-	-	5	-	2	-	37
29	Kejahatan Pelayaran	1	-	40	-	-	10	-	1	-	52
29A	Kejahatan Penerbangan	2	3	29	-	-	-	-	-	-	34
30	Penadahan, Penerbitan, Percetakan	-	-	1	-	2	2	-	-	-	5
<b>JUMLAH</b>		<b>13</b>	<b>18</b>	<b>395</b>	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>118</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>587</b>

Catatan : Perhitungan didasarkan pada ancaman pidana dalam tiap Pasal dan ayat. Bila dalam satu pasal disebut beberapa delik dalam pasal lain, maka ancaman pidana untuk masing-masing pasal/ayat yang disebut itu dihitung sendiri-sendiri.



**Tabel 2 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Kejahatan dalam Buku II KUHP**

No	Perumusan Ancaman Pidana	ñ	%
1	Mati/Seumur hidup/Penjara*	13	2,21
2	Seumur Hidup/Penjara	18	3,07
3	Penjara	395	67,29
4	Penjara/Kurungan	13	2,21
5	Penjara/Kurungan/Denda	18	3,07
6	Penjara/Denda	118	20,10
7	Kurungan	2	0,34
8	Kurungan/Denda	9	1,54
9	Denda	1	0,17
<b>JUMLAH</b>		<b>587</b>	<b>100</b>

- Catatan: - ñ : Jumlah tindak pidana yang memuat perumusan ancaman pidana yang bersangkutan.  
- \* : “Penjara” maksudnya pidana penjara dalam waktu tertentu.

Selain perumusan ancaman pidana untuk “kejahatan” yang terdapat di Buku II di atas, berdasarkan hasil identifikasi penulis terhadap Buku III KUHP, maka perumusan ancaman pidana untuk “pelanggaran” dapat disimak berturut-turut dalam Tabel 3 dan 4 sebagai berikut:

**Tabel 3 : Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana untuk Pelanggaran dalam Buku III KUHP**

Kelompok Jenis Pelanggaran (Bab)		Kurungan	Kurungan Atau Denda	Denda	Jumlah Delik
I	Thd. Keamanan Umum bagi orang, barang, kesehatan	1	8	15	24
II	Thd. Ketertiban Umum	7	17	10	34
III	Thd. Kekuasaan Umum	1	5	6	12
IV	Thd. Kedudukan warga	-	-	2	2
V	Thd. Orang yang perlu ditolong	-	1	-	1
VI	Thd. Kesopanan	3	27	4	35
VII	Polisi Daerah	-	-	4	4
VIII	Dalam jabatan	-	2	8	10
IX	Thd. Pelayaran	-	2	12	14
<b>JUMLAH</b>		<b>12</b>	<b>62</b>	<b>61</b>	<b>135</b>

Catatan: Perhitungan didasarkan pada ancaman pidana dalam tiap pasal dan ayat.

**Tabel 4 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Pelanggaran dalam Buku III KUHP**

No	Perumusan Ancaman Pidana	ñ	%
1	Kurungan*	12	8,88
2	Kurungan/Denda	62	45,93
3	Denda	61	45,19
<b>JUMLAH</b>		<b>135</b>	<b>100</b>

Catatan \* :Pidana kurungan artinya pidana kurungan dengan batas waktu 1 hari s/d 1 tahun

Lebih terperinci mengenai pasal-pasal di dalam Buku III KUHP yang memuat perumusan ancaman pidana dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Perumusan ancaman pidana 'Kurungan' saja (Perumusan Tunggal): Pasal 492 ayat (2), 504 ayat (1), 504 ayat (2), 505 ayat (1), 505 ayat (2), 506, 520 1e, 2e; 523 ayat (2); 536 ayat (3), ayat (4); dan 540 ayat (2).
- 2) Perumusan ancaman pidana 'Kurungan atau Denda' (Perumusan Alternatif): Pasal 490 1e, 2e, 3e, 4e; 492 ayat (1); 493, 500,502 ayat (1), 503 1e, 2e;

508, 508 bis, 509, 510 ayat (2), 512 a, 513, 514, 515 ayat (1) 1e, 2e; 517 ayat (1) 1e, 2e; 517 ayat (2); 518, 519 bis 1e, 2e; 521, 523 ayat (1), 528 ayat (1) 1e, 2e, 3e; 531, 532 1e, 2e, 3e; 533 1e, 2e, 3e, 4e, 5e; 534, 535, 537, 538, 539, 540 ayat (1) 1e, 2e, 3e, 4e, 5e; 542 ayat (1) 1e, 2e; 544 ayat (1) dan (2); 545 ayat (1), (2); 546 1e,2e; 547, 554, 555, 565, 566.

- 3) Perumusan ancaman pidana 'Denda' saja (Perumusan Tunggal: Pasal 489 ayat (1); 491 1e, 2e; 494 1e, 2e, 3e, 4e, 5e, 6e; 495 ayat (1), 496, 497 ayat (1) dan (2); 501 ayat (1)1e, 2e, ; 507 1e, 2e, 3e; 510 ayat (1) 1e, 2e ;511, 512 ayat (1), ayat (2), 516 ayat (1); 519 ayat (1); 522; 524 1e, 2e, 3e; 525 ayat (1), (2); 526; 529, 530 ayat (1); 536 ayat (1), 541 ayat (1) 1e, 2e, 3e; 548, 549 ayat (1); 550; 551; 552; 556; 557 1e, 2e; 557 1e, 2e; 558; 558a; 559 1e, 2e; 560; 561; 562 ayat (1) 1e, 2e, 3e, 4e; 563; 564; 567; 568 dan 569.ayat (1), (2).

Berdasarkan uraian perumusan ancaman pidana yang termuat di dalam Buku II dan Buku III KUHP, maka secara keseluruhan di dalam KUHP terdapat 722 pola perumusan ancaman pidana, baik untuk tindak pidana kejahatan maupun pelanggaran dengan variasi pola perumusan: M/SH/P (13 perumusan atau 1,80%), SH/P (18 perumusan atau 2,49%), P (395 perumusan atau 54,71%),P/K (13 perumusan atau 1,80%), P/K/D (18 perumusan atau 2,49%),P/D (118 perumusan atau 16,35%), K (14 perumusan atau 1,94%), K/D (71 perumusan atau 9,83%) dan D (62 perumusan atau 8,59%). Selanjutnya, dalam 722 perumusan ancaman pidana tersebut terdapat komposisi jenis ancaman pidana sebanyak 1004 yang terdiri atas: pidana mati sebanyak 13 (1,30%); pidana penjara sebanyak 606 (60,36%); pidana kurungan sebanyak 116 (11,55%); dan pidana denda sebanyak 269 (26,79%).

Untuk lebih jelasnya mengenai pola perumusan ancaman pidana dan komposisi jenis ancaman pidana yang terdapat di dalam Buku II dan III KUHP secara berturut-turut dapat dilihat dalam Tabel 5 dan Tabel 6 di bawah ini.

**Tabel 5 : Pola Perumusan Ancaman Pidana untuk Tindak Pidana dalam Buku II dan III KUHP**

No	Perumusan Ancaman Pidana	ñ	%
1	Mati/Seumur hidup/Penjara	13	1,80
2	Seumur Hidup/Penjara	18	2,49
3	Penjara	395	54,71
4	Penjara/Kurungan	13	1,80
5	Penjara/Kurungan/Denda	18	2,49
6	Penjara/Denda	118	16,35
7	Kurungan	14	1,94
8	Kurungan/Denda	71	9,83
9	Denda	62	8,59
<b>JUMLAH</b>		<b>722</b>	<b>100%</b>

Keterangan: Disusun kembali berdasarkan Tabel 2 dan Tabel 4

**Tabel 6 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam Buku II dan III KUHP**

	Jenis Ancaman Pidana	0	%
1	Mati	13	1,30
2	Penjara	606	60,36
3	Kurungan	116	11,55
4	Denda	269	26,79
<b>JUMLAH</b>		<b>1004</b>	<b>100%</b>

Atas dasar data yang disajikan dalam Tabel 5 dan Tabel 6 dapat ditarik pemahaman sebagai berikut:

a. Dilihat dari sudut perumusanan ancaman pidana di dalam KUHP (Tabel 5)

maka terdapat 9 pola perumusan ancaman pidana, yakni:

- 1) Mati/Seumur Hidup/Penjara (Perumusan Alternatif);
- 2) Seumur Hidup/Penjara (Perumusan Alternatif);

- 3) Penjara (Perumusan Tunggal);
- 4) Penjara/Kurungan (Perumusan Alternatif);
- 5) Penjara/Kurungan/Denda (Perumusan Alternatif);
- 6) Penjara/Denda (Perumusan Alternatif);
- 7) Kurungan (Perumusan Tunggal);
- 8) Kurungan/Denda (Perumusan Alternatif);
- 9) Denda (Perumusan Tunggal).

Dari 9 (sembilan) pola perumusan ancaman pidana di atas, secara garis besar hanya terdapat 2 (dua) sistem perumusan saja, yaitu Sistem Tunggal (Denda saja, Penjara saja, Kurungan saja) dan Sistem Alternatif.(M/SH/P, SH/P, P/K, P/K/D, P/D dan K/D).

- b. Khusus mengenai pola perumusan ancaman pidana denda, terlihat bahwa **sebagian besar** dari pidana denda ( $18+118+71=207$  perumusan atau 76,95%) diancamkan secara alternatif dengan pidana penjara atau kurungan; dan hanya **sebagian kecil** (62 perumusan atau 23,05%) diancamkan secara tunggal. Perlu dikemukakan pula bahwa dalam kedua perumusan tersebut (perumusan tunggal dan alternatif) maka pidana denda berpeluang untuk dioperasionalkan sebagai sanksi yang berdiri sendiri (*independent sanction*); apabila ia dioperasionalkan melalui perumusan tunggal, maka ia menjadi satu-satunya pilihan pidana pokok yang dapat dijatuhkan oleh hakim; sedangkan melalui perumusan alternatif, maka ia akan mempunyai peluang, kedudukan yang sama/sejajar dengan jenis pidana pokok penjara maupun kurungan. dalam pengoperasionalannya oleh hakim.

c. Dilihat dari sudut komposisi jenis ancaman jenis pidana denda (Tabel 6), maka pidana denda menempati urutan kedua setelah pidana penjara, yaitu sebanyak 297 perumusan (26.79%). Namun demikian, komposisi yang besar itu lebih banyak diancamkan terhadap delik pidana pelanggaran dan tindak pidana ringan/kejahatan ringan saja. Sedangkan terhadap delik kejahatan, kebijakan KUHP lebih memosisikan (memprioritaskan) jenis pidana penjara sebagai tulang punggung sarana pemidanaan (sebanyak 606 perumusan atau 60,36%).

Mencermati sistem pengancaman pidana denda di atas, jelas KUHP tidak menganut Sistem Kumulasi. Dengan demikian, tertutup kemungkinan pemidanaan secara kumulatif baik pidana mati dan denda maupun pidana perampasan kemerdekaan dan denda. Sebaliknya dengan mencermati perkembangan kualitas maupun kuantitas kejahatan, utamanya dengan motif ekonomi, maka menurut penulis perlu perluasan sistem pengancaman pidana denda sehingga memungkinkan pemidanaan pidana denda secara kumulatif dengan jenis pidana perampasan kemerdekaan. Kebijakan tersebut tidak saja dibutuhkan sebagai upaya antisipasi/strategi dalam menindak tindak pidana dengan motif ekonomi; tetapi sekaligus merupakan langkah kebijakan untuk meningkatkan fungsi pidana denda itu sendiri. Melalui perumusan kumulasi, pidana denda dapat difungsikan sebagai pemberatan pidana sekaligus merampas kembali keuntungan hasil tindak pidana. Sebagai misal, apabila kebijakan ini (pemidanaan secara kumulatif) diterapkan dalam KUHP, maka dapat diancamkan terhadap kejahatan maupun pelanggaran yang berhubungan dengan kekayaan orang, seperti yang diatur dalam:

- Titel XXII Buku II tentang Pencurian;

- Titel XXIII Buku II tentang Pemerasan dan Pengancaman;
- Titel XXIV Buku II tentang Penggelapan Barang;
- Titel XXV Buku II tentang Penipuan;
- Titel XXVI Buku II tentang Merugikan Orang Berpiutang dan Berhak;
- Titel XXVII Buku II tentang Penghancuran atau Perusakan Barang;
- Titel XXX Buku II tentang Pemudahan;
- Titel VII Buku III tentang Pelanggaran-Pelanggaran tentang Tanah-Tanah Tanaman.

Alasannya, kedelapan macam tindak pidana di atas, merupakan jenis tindak pidana yang dapat menimbulkan kerugian terhadap kekayaan korban di satu sisi, dan mendatangkan keuntungan di pihak pelaku di sisi lain.

Menelusuri persoalan mengapa kumulatif pidana pokok tidak dimungkinkan dalam Sistem KUHP, kiranya dapat dijelaskan dengan pendekatan dari segi historis.

Sebagaimana telah dikemukakan dalam bab terdahulu, bahwa KUHP yang berlaku sekarang ini adalah warisan kolonial Belanda. Terkait hal ini menurut Barda Nawawi Arief, apabila merujuk pengelompokan keluarga hukum (*legal families*) yang dilakukan oleh Rene David<sup>254</sup>, maka KUHP warisan ini termasuk keluarga/sistem hukum kontinental (*Civil Law System*) atau sering disebut *The Romano-Germanic Family*, dengan ajaran yang menonjolkan paham *individualism, libelalism right*<sup>255</sup>; dan salah satu doktrinnya tercermin dalam sistem pidanaannya yang menganut sistem alternatif dan alternatif-kumulatif,

---

<sup>254</sup> Menurut Rene David dan John E.C. Brierly sebagaimana dikutip Romly Atmasasmita, pada dewasa ini diakui 3 (tiga) keluarga hukum, yakni: (1) *the Romano-Germanic Family*, (2) *the Common-Law Family*; (3) *the family of Socialist Law*. Namun, selain ketiga keluarga hukum tersebut, masih terdapat sistem hukum lain, yakni sistem Hukum Islam, Timur Jauh dan sistem Hukum Cina. (periksa :Romly Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit*, hal. 32).

<sup>255</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)* (Pidato Pengukuhan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP –Semarang pada tanggal 25 Juni 1994), *Op.cit*, hal. 360.

dengan batas minimum dan maksimum ancaman pidana yang diperkenankan menurut undang-undang.<sup>256</sup>

Namun sangat disayangkan, di antara kedua sistem, yakni Sistem Alternatif dan Sistem Alternatif-kumulatif, hanya Sistem Alternatif yang diadopsi (bahkan mendominasi) sistem pengancaman pidana dalam KUHP sehingga tertutup peluang untuk menerapkan pemidanaan secara kumulatif dua pidana pokok, sebagaimana hal itu diterapkan oleh pada umumnya keluarga hukum yang menganut sistem *Common-Law Family*.

Sebagai kajian perbandingan, KUHP Negara Asing yang memungkinkan pemidanaan denda secara kumulatif dengan jenis pidana pokok (pidana perampasan kemerdekaan dan pidana denda) antara lain KUHP Prancis dan KUHP Thailand. Mengenai pasal-pasal yang memuat pemidanaan perampasan kemerdekaan dan denda secara kumulatif dalam kedua KUHP tersebut secara berturut-turut dikemukakan sebagai berikut:

– **KUHP Prancis**

Pasal 136 berbunyi<sup>257</sup>:

Penandatanganan, pengeluaran, meneruskan sebagai pembayaran dengan maksud menambah atau mengganti uang yang sah, diancam dengan pidana tutupan dari satu sampai 5 tahun dan denda dari 200.000 sampai 20.000.000 franc atau salah satu dari pidana tersebut.

Cara pembayaran demikian seperti yang ditandatangani dikeluarkan atau diteruskan dalam pelanggaran ini, akan disita oleh petugas yang berwenang penyidik delik. Perampasan akan diputuskan oleh pengadilan.

Pasal 155 berbunyi<sup>258</sup>:

Pemilik penginapan dan hotel yang dengan mengetahui mendaftarkan tamu-tamunya menurut nama palsu atau samaran atau yang tidak

---

<sup>256</sup> Romly Atmasasmita. *Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hal. 50.

<sup>257</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Perancis* (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987, hal. 101

<sup>258</sup> *Ibid* hal. 109



mendaftar nama-nama mereka, diancam pidana tutupan selama tidak kurang dari sepuluh hari dan tidak lebih dari enam bulan dan denda dari 50.000 sampai 500.000 franc.

- **KUHP Thailand**

Pasal 134 berbunyi<sup>259</sup>:

Barang siapa mencemarkan, menghina atau mengancam suatu perwakilan asing yang menjadi duta kepada Kerajaan, diancam pidana penjara selama tidak lebih dari dua tahun atau denda tidak lebih dari 4000 (empat ribu) bath atau keduanya.

Pasal 254 berbunyi<sup>260</sup>:

Barang siapa memalsu peranko Pemerintah yang dipergunakan untuk pos, penaksiran atau pemungutan upah, atau mengubah peranko Pemerintah yang dipergunakan tujuan demikian dengan maksud supaya orang lain percaya bahwa itu mempunyai nilai yang lebih tinggi dari pada yang sebenarnya, diancam pidana penjara dari (1) satu tahun sampai 4 (empat) tahun dan denda dari 2000 (dua ribu) bath sampai 14.000 (empat belas ribu) bath.

Ketentuan pidanaan dalam kedua KUHP di atas secara eksplisit menggambarkan bahwa penjatuhan pidana pokok penjara dan denda secara kumulatif tidak melulu melalui Sistem Kumulasi sebagaimana ketentuan Pasal 155 KUHP Prancis dan Pasal 254 KUHP Thailand. Namun dimungkinkan pula melalui penerapan Sistem Alternatif-kumulatif seperti Pasal 134 KUHP Thailand atau Sistem Kumulatif-alternatif seperti Pasal 136 KUHP Prancis. Oleh karena itu, andai saja KUHP (Positif) menganut Sistem Alternatif-kumulatif atau Sistem Kumulasi-alternatif di samping Sistem Alternatif, Sistem Tunggal seperti yang dianut saat ini, maka penjatuhan pidana penjara dan denda secara kumulatif menjadi mungkin. Alasannya, dalam Sistem Alternatif-kumulatif/Kumulatif-alternatif mengandung dimensi perumusan tunggal, perumusan alternatif (bersifat memilih) dan perumusan kumulatif sekaligus. Oleh sebab itu, sistem ini disebut pula sistem perumusan campuran/gabungan atau menurut Lamintang disebut

---

<sup>259</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Thailand*, *Op.cit.* hal. 100

<sup>260</sup> *Ibid.* hal. 138

'Sistem Kumulasi Tidak Murni', karena mengandung sifat imperatif terselubung.<sup>261</sup> Namun, dengan mengedepankan aspek pemberian kebebasan bagi hakim dalam memilih jenis pidana yang paling tepat/sesuai dengan pandangannya tentang tindak pidana, pidana, dan pelaku (individualisasi pidana), maka Sistem Alternatif-kumulatif/Kumulasi-alternatif lebih *significant* jika dibandingkan dengan Sistem Alternatif, Sistem Kumulasi dan Sistem Tunggal yang dikenal bersifat kaku/imperatif. Adapun alasan lebih rinci mengenai segi positif dari perumusan Sistem Kumulatif-alternatif penulis sependapat dengan pendapat Lilik Mulyadi yang menyatakan:<sup>262</sup>

- a. sistem perumusan kumulatif-alternatif secara substansial juga meliputi sistem perumusan tunggal, kumulatif dan alternatif sehingga secara eksplisit dan implisit telah menutupi kelemahan masing-masing sistem perumusan tersebut;
- b. sistem perumusan kumulatif-alternatif merupakan pola sistem perumusan yang secara langsung merupakan gabungan bercirikan nuansa kepastian hukum (*rechts-zekerheids*) dan nuansa keadilan; dan
- c. merupakan gabungan antara nuansa keadilan dan kepastian hukum (*rechts-zekerheids*), maka ciri utama sistem perumusan ini di dalam kebijakan aplikatifnya bersifat fleksibel dan akomodatif.

Tampaknya KUHP mempunyai alasan tersendiri dalam menolak pemidanaan secara kumulatif pidana penjara (perampasan kemerdekaan) dan denda. Hal tersebut tertuang dalam **MvT (*Memorie van Toelichting*)** yang dijelaskan bahwa perampasan kemerdekaan dan denda itu merupakan hukuman yang sangat berbeda sifat dan maksudnya sehingga tidak mungkin kedua ancaman hukuman itu dijatuhkan pada saat yang bersamaan terhadap orang yang sama dan bagi tindakan yang sama pula<sup>263</sup>. Kumulasi pidana pokok (denda) hanya dapat dijatuhkan dengan pidana tambahan. Yang dalam hal-hal tertentu berguna untuk memperberat pidana pokok. Artinya, pidana tambahan bersifat fakultatif. Namun

---

<sup>261</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, *Op.ci.*, hal. 44-45

<sup>262</sup> Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi & Victimologi*, *Op.cit.*, hal. 25.

<sup>263</sup> D. Simons, *Op.cit.* hal.13

demikian, ada pengecualian dalam hal-hal tertentu pidana tambahan berubah menjadi imperatif, berdasarkan ketentuan Pasal 250 bis, Pasal 261 dan Pasal 275<sup>264</sup>. Secara berturut-turut, berkaitan dengan Pasal-Pasal tersebut dikemukakan sebagai berikut:

- Pasal 250 bis menyatakan<sup>265</sup>:

Dalam hal pemidanaan karena salah satu kejahatan yang diterangkan dalam bab ini maka mata uang palsu, dipalsu atau dirusak; uang kertas negara atau bank yang palsu atau dipalsu; bahan-bahan atau benda-benda yang menilik sifatnya digunakan untuk meniru, memalsu atau mengurangi nilai mata uang atau uang kertas, sepanjang dipakai untuk atau menjadi objek dalam melakukan kejahatan, dirampas juga apabila barang-barang itu bukan kepunyaan terpidana.

- Pasal 261 menyatakan<sup>266</sup>:

Ayat (1):

Barang siapa menyimpan bahan atau benda, yang diketahui bahwa diperuntukkan untuk melakukan salah satu kejahatan yang diterangkan dalam Pasal 253, atau dalam Pasal 260 bis berhubung dengan Pasal 253, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau denda paling tiga ratus rupiah.

Ayat (2):

Bahan-bahan dan barang-barang itu dirampas.

- Pasal 275:<sup>267</sup>

Ayat (1):

Barang siapa menyimpan bahan atau benda yang diketahui bahwa diperuntukkan untuk melakukan salah satu kejahatan yang diterangkan dalam Pasal 264 no. 2-5, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

Ayat (2):

Bahan-bahan dan benda-benda itu dirampas.

Menanggapi alasan yang tertuang di dalam MvT di atas, Simons berkomentar bahwa alasan demikian sebenarnya tidak mempunyai nilai yang

---

<sup>264</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.*, hal. 59

<sup>265</sup> Moeljatno, *Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP)* PT Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hal. 91

<sup>266</sup> *Ibid.* hal. 96.

<sup>267</sup> *Ibid.* hal. 100.

tinggi karena pada kejahatan-kejahatan yang telah dilakukan dengan maksud memperoleh suatu keuntungan, penjatuhan hukuman denda di samping hukuman berupa perampasan kemerdekaan itu dapat dibenarkan dan sangat diharapkan<sup>268</sup>.

Sejalan dengan pendapat Simons, maka inti dari ajaran “Teori Etika” yang dijadikan dasar dari Teori Pembalasan Mengobjektifkan (*Objectiverings Theorie*) yang diperkenalkan oleh Leo Polak<sup>269</sup>; berpandangan bahwa tiada seorang pun boleh mendapat keuntungan karena suatu perbuatan kejahatan yang telah dilakukannya (*ne malis expedit esse malos*)<sup>270</sup>. Oleh sebab itu, pada umumnya menyetujui penggunaan denda sebagai sanksi atas pelanggaran Hukum Pidana. Dengan maksud, keuntungan yang telah diperoleh oleh si pelaku akan menjadi hilang (karena didenda). Pidana yang demikian ini (denda), akan dapat mencegah perolehan keuntungan melalui kejahatan<sup>271</sup>.

Berikutnya penulis akan kemukakan mengenai kebijakan perumusan ancaman pidana denda ddalam beberapa Undang-undang Pidana Khusus.

Berdasarkan 19 (sembilan belas) Undang-undang Pidana Khusus yang penulis teliti, secara umum dapat dikemukakan sebagai berikut:

---

<sup>268</sup> D. Simons, *Loc.cit.*

<sup>269</sup> Leo Polak memerinci variasi-variasi teori pembalasan menjadi : 1) Teori pertahanan kekuasaan hukum atau pertahanan kekuasaan pemerintah negara (*rechtsmacht of gezagshandhaving*); 2) Teori kompensasi keuntungan (*voordeelscompensatie*); 3) Teori melenyapkan segala sesuatu yang menjadi akibat suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan penghinaan (*onrechtsfustering en blaam*); 4) Teori pembalasan dalam menyelenggarakan persamaan hukum (*talioniserende handhaving van rechtsgelijkheid*); 5)Teori untuk melawan kecenderungan untuk memuaskan keinginan berbuat yang bertentangan dengan kesusilaan (*kering van onzedelijke neigingsbevredining*); 6) Teori mengobjektifkan (*objectiverings theori*). Teori yang disebut terakhir diperkenalkan oleh Leo Polak sendiri, dengan berpangkal pada teori etika.(Lihat: Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 27-28)

<sup>270</sup> *Ibid* hal. 29

<sup>271</sup> Harry V. Ball and Lawrence M. Friedman, *The Use of Criminal Sanctions in the Enforcement of Economic Legislation : A Sociological View*” Dalam Gilebrt Geis and Robert F. Meier (ed), *White-collar Crime:Offenses in Business, Politics, and the Professions* (New York:The Free Press, A Division of Macmillan Publishing Co.,Inc.,1977), hal. 320

1 UU No. 7/Drt/1955 tentang Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi (UU TPE)

UU TPE ini menetapkan 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 2). Dari 4 (empat) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- pola perumusan ancaman pidana:
  - *kumulasi-alternatif* (penjara dan denda atau salah satu dari penjara atau denda) sebanyak 2 (dua) perumusan;
  - *kumulasi-alternatif* (kurungan dan denda atau salah satu dari kurungan atau denda), sebanyak 2 (dua) perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 2 ancaman pidana penjara,
  - 2 ancaman pidana kurungan, dan
  - 4 ancaman pidana denda.

2. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Hayati (UUKH);

UUKH mengatur kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 40 ayat 2). Dari 4 (empat) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana:
  - kumulasi (penjara dan denda) sebanyak 2 (dua) perumusan;
  - kumulasi (kurungan dan denda)
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 2 ancaman pidana penjara
  - 2 ancaman pidana kurungan; dan

- 4 jenis ancaman sanksi pidana denda

3. UU No. 7 tahun 1992 tentang Perbankan jo. UU No. 10 tahun 1995 tentang Perubahan Atas UU Perbankan

UU Perbankan ini mengatur masalah kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 51 ayat 1 dan ayat 2). Dari 10 (sepuluh) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 9 pola perumusan kumulasi (penjara dan denda); 1 perumusan kumulasi-alternatif.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 10 ancaman pidana penjara; dan
  - 10 ancaman pidana denda;

4. UU. No. 7 tahun 1996 tentang Pangan;

Dalam UU Pangan ini tidak ada ketentuan yang secara tegas mengatur masalah 'kualifikasi delik'. Dari 4 (empat) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 4 pola perumusan kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda);
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 4 jenis ancaman sanksi pidana penjara; dan
  - 4 macam jenis ancaman sanksi pidana denda.

5. UU No. 5 tahun 1997 tentang Psikotropika;

UU Psikotropika ini mengatur masalah kualifikasi delik berupa kejahatan semua (Pasal 68); Dari 13 (tiga belas) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi (mati/seumur hidup/penjara dan denda) sebanyak 1 rumusan;
  - Kumulasi (penjara dan denda) sebanyak 1 rumusan;
  - Kumulasi-alternatif (pidana penjara dan/atau denda) sebanyak 11 rumusan;
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 1 jenis ancaman pidana mati;
  - 1 jenis ancaman pidana seumur hidup;
  - 13 jenis ancaman pidana penjara;
  - 13 jenis ancaman pidana denda.

6. UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotika;

Dalam UU Narkotika tidak ada ketentuan yang mengatur masalah kualifikasi delik; Dari 64 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana:
  - Kumulasi (mati/seumur hidup/penjara dan denda) sebanyak 1 perumusan;
  - Kumulasi (penjara dan denda) sebanyak 43 perumusan;
  - Alternatif (mati/seumur hidup/ penjara) sebanyak 1 perumusan;
  - Alternatif (kurungan atau denda) sebanyak 4 perumusan;
  - Tunggal (penjara) sebanyak 3 perumusan;
  - Tunggal (denda) sebanyak 12 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 1 ancaman pidana mati;

- 2 ancaman pidana seumur hidup;
- 48 ancaman pidana penjara;
- 4 ancaman pidana kurungan; dan
- 61 ancaman pidana denda

7. UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH);

UU PLH ini menetapkan kualifikasi delik sebagai kejahatan semua (Pasal 48); Dari 8 (delapan) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 8 pola perumusan kumulasi (penjara dan denda)
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 8 ancaman pidana penjara; dan
  - 8 ancaman pidana denda.

8. UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

UU Konsumen ini tidak mengatur masalah kualifikasi delik; Dari 2 perumusan ancaman pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 2 pola perumusan alternatif (penjara/pidana)
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - 2 ancaman pidana penjara; dan
  - 2 ancaman pidana denda.

9. UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi;

UU Telekomunikasi ini mengatur kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 59); Dari 12 (dua belas) perumusan ancaman pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola peumusan ancaman sanksi pidana:



- Kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda) sebanyak 10 perumusan;
- Tunggal (penjara) sebanyak 2 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 10 ancaman pidana penjara; dan
  - 12 ancaman pidana denda.

10. UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;

UU Kehutanan ini mengatur 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 78 ayat 13); Dari 12 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 13 pola perumusan kumulasi (penjara dan denda);
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 12 ancaman pidana penjara; dan
  - 12 ancaman pidana denda.

11. UU No. 15 tahun 2001 tentang Merk;

UU Merk ini tidak secara tegas mengatur masalah 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran. Namun, dalam Pasal 94 dinyatakan bahwa tindak pidana berdasarkan pasal ini adalah pelanggaran. Dari 6 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi (penjara dan/atau denda) sebanyak 5 perumusan; dan
  - Kumulasi (kurungan dan/atau denda) sebanyak 1 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 5 ancaman pidana penjara;
  - 1 ancaman pidana kurungan; dan

- 6 ancaman pidana denda.

12. UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No. 20 tahun 2001 tentang Korupsi;

UU Korupsi ini tidak mengatur masalah 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran; Dari 17 (tujuh belas) perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi (seumur hidup/penjara dan denda) sebanyak 3 perumusan;
  - Kumulasi (penjara dan denda) sebanyak 5 perumusan;
  - Kumulasi-alternatif (seumur hidup/penjara dan/atau denda) sebanyak 1 perumusan; dan
  - Kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda) sebanyak 8 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 4 ancaman seumur hidup;
  - 17 ancaman pidana penjara; dan
  - 17 ancaman pidana denda.

13. UU No. 15 tahun 2002 tentang Pencucian Uang;

UU Pencucian Uang ini mengatur 'kualifikasi delik' berupa kejahatan (Pasal 12); Dari 5 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi (penjara dan denda) sebanyak 2 perumusan;
  - Tunggal (penjara) sebanyak 1 perumusan; dan
  - Tunggal (denda) sebanyak 2 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 4 ancaman pidana penjara; dan
  - 5 ancaman pidana denda.

14. UU No. 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta;

UU Hak Cipta ini tidak mengatur masalah kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran; Dari 9 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- 9 pola perumusan kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda);
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 9 ancaman pidana penjara; dan
  - 9 ancaman pidana denda.

15. UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran;

UU Penyiaran ini tidak mengatur 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran, tetapi membedakan delik yang dilakukan oleh televisi dan radio; Dari 6 Perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda) sebanyak 4 perumusan; dan
  - Tunggal (denda) sebanyak 2 perumusan.
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 4 ancaman pidana penjara; dan
  - 6 ancaman pidana denda.

16. UU No. 12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum;

UU Pemilu ini tidak mengatur masalah kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran; Dari 26 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:

- Kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda) sebanyak 26 perumusan.

- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:

- 26 ancaman pidana penjara; dan
- 26 ancaman pidana denda.

17. UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU Penghapusan KDRT);

UU ini tidak mengatur 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran;

Dari 10 perumusan ancaman sanksi pidana terdapat:

- 10 pola perumusan alternatif (penjara dan denda)
- Komposisi jenis ancaman sanksi pidana terdiri atas:
  - 10 ancaman pidana penjara; dan
  - 10 ancaman pidana denda.

18. UU No. 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;

UU ini tidak secara tegas mengatur masalah 'kualifikasi delik' berupa kejahatan dan pelanggaran, tetapi selalu mensyaratkan adanya unsur "sengaja"; Dari 8 perumusan ancaman sanksi pidana yang diidentifikasi terdapat:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidana sebagai berikut:
  - Kumulasi-alternatif (penjara dan/atau denda) sebanyak 1 perumusan; dan
  - Alternatif (penjara atau denda) sebanyak 7 perumusan.
- Komposisi jenis sanksi pidana terdiri atas:
  - 8 ancaman pidana penjara; dan 8 ancaman pidana denda.

19. UU No. 21 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang

Undang-Undang ini tidak mengatur ‘kualifikasi delik’ berupa kejahatan atau pelanggaran. Dari 14 perumusan ancaman sanksi pidana yang teridentifikasi, dapat diuraikan sebagai berikut:

- Pola perumusan ancaman sanksi pidananya sebanyak 14 rumusan (seluruhnya) menggunakan sistem kumulasi.
- Komposisi jenis sanksi pidana terdiri atas:
  - 1 ancaman pidana seumur hidup;
  - 14 ancaman pidana penjara; dan
  - 14 ancaman pidana denda.

Lebih jelasnya mengenai hasil identifikasi sistem perumusan ancaman pidana di atas dapat dilihat dalam Tabel 7 dan 8 secara berturut-turut sebagai berikut:

**Tabel 7: Perumusan Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus**

	Perundang-Undang Pidana Khusus	M/SH/P dan D	M/SH/P	SH/P dan D	SH/P dan/atau D	P dan D	P dan/atau D	P / D	P	K dan D	K dan / atau D	K	D	Jumlah
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
1	UU No. 7 / Drt / 1955 (UUTPE)	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2	-	-	4
2	UU No. 5 / 1990 (UUKH)	-	-	-	-	2	-	-	-	2	-	-	-	4
3	UU No. 7 / 1992 jo. UU No. 10 / 1998 – (UU Perbankan)	-	-	-	-	9	1	-	-	-	-	-	-	10
4	UU No. 7 / 1996 – (UU Pangan)	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	4
5	UU No. 5 / 1997 (UU Psikotropika)	1	-	-	-	11	1	-	-	-	-	-	-	13
6	UU No. 22 / 1997 (UU Narkotika)	1	1	1	-	43	-	-	3	4	-	-	12	64
7	UU No. 23 / 1997 (UUPLH)	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-	8
8	UU No. 8 / 1999 (UU Konsumen)	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2
9	UU No. 36/1999 (UU	-	-	-	-	-	10	-	2	-	-	-	-	12

	Telekomunikasi)													
1	UU No. 41/1999													12
0	(UU Kehutanan)	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-	-	12
1	UU No. 15/2001													
1	(UU Merk)	-	-	-	-	-	5	-	-	-	1	-	-	6
1	UU No. 31 / 1999													
2	jo. UU No.													
	20/2001													17
	(UU Korupsi)	-	-	3	1	5	8	-	-	-	-	-	-	
1	UU 15/2002													
3	(UU Pencucian													
	Uang)	-	-	-	-	2	-	-	1	-	-	-	2	5
1	UU No. 19/2002													
4	(UU Hak Cipta)	-	-	-	-	-	9	-	-	-	-	-	-	9
1	UU No. 32/2002													
5	(UU Penyiaran)	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	2	6
1	UU No. 23/2003													
6	(UU Pemilu)	-	-	-	-	-	26	-	-	-	-	-	-	26
1	UU No.23/2004													
7	(Penghapusan													
	KDRT)	-	-	-	-	-	-	10	-	-	-	-	-	10
1	UU No. 29/2004													
8	(UU Kedokteran)	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	8
1	UU No. 21/2007													
9	(TP Perdagangan													
	Orang)	-	-	1	-	13	-	-	-	-	-	-	-	14
	<b>JUMLAH</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>105</b>	<b>70</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>23</b>
														<b>4</b>

**Tabel 8 : Pola Perumusan Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus**

No	Perumusan Ancaman Pidana	ñ	%
1	M/SH/P dan Denda	2	0,85
2	Mati/Seumur Hidup/Penjara	1	0,43
3	Seumur hidup/Penjara dan Denda	4	1,71
4	Seumur hidup/Penjara dan/atau Denda	1	0,43
5	Penjara dan Denda	105	44,87
6	Penjara dan/atau Denda	70	29,92
7	Penjara atau Denda	20	8,55
8	Penjara	6	2,56
9	Kurungan dan Denda	6	2,56
10	Kurungan dan/atau Denda	3	1,28
11	Kurungan	-	0
12	Denda	16	6,84
	<b>JUMLAH</b>	<b>234</b>	<b>100%</b>

Berdasarkan data yang disajikan dalam Tabel 7 dan 8, maka diketahui bahwa dari 19 perundang-undangan pidana khusus yang diteliti terdapat 234 pola perumusan ancaman pidana yang terdiri atas: 117 pola Sistem Kumulasi dengan

perumusan 2 pola M/SH/P dan D, 4 pola SH/P dan D, 105 pola P dan D, dan 6 pola K dan D; 21 pola Sistem Alternatif dengan perumusan 1 pola M/SH/P, 20 pola P/D; 74 pola Sistem Kumulasi-alternatif dengan perumusan 1 pola SH/P dan/atau D, 70 pola P an/atau D; 3 pola K dan/atau D; 22 pola Sistem Tunggal yakni 6 pola Penjara saja, 16 pola Denda saja, dan sebanyak 0 (nol / kosong) pidana kurungan yang dirumuskan dengan Sistem Tunggal.

Dari 234 pola perumusan ancaman pidana sebagaimana yang ditampilkan dalam Tabel 8, maka terdapat 458 jenis ancaman pidana dengan komposisi: pidana mati sebanyak 2 ancaman (0,44%), pidana penjara (seumur hidup dan penjara dengan waktu tertentu) sebanyak 218 ancaman (47,60%), pidana kurungan sebanyak 9 ancaman (1,96%) dan pidana denda sebanyak 229 ancaman (50,00%). Untuk lebih jelasnya mengenai komposisi jumlah jenis ancaman pidana dalam UU Pidana Khusus secara terperinci disajikan dalam tabel 9 dan tabel 10 sebagai berikut:

**Tabel 9 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana dalam 19 UU Pidana Khusus**

No	Perundang-Undangan Pidana Khusus	Mati	Penjara		Kurungan	Denda	Jumlah
			SH	Ttt			
1	UU No. 7 / Drt / 1955 TP Ekonomi	-	-	2	2	4	8
2	UU No. 5 / 1990 UUKH	-	-	2	2	4	8
3	UU No. 7 / 1992 jo. UU No. 10 / 1998 - Perbankan	-	-	10	-	10	20
4	UU No. 7 / 1996 - Pangan	-	-	4	-	4	8
5	UU No. 5 / 1997 - Psikotropika	1	1	13	-	13	28
6	UU No. 22 / 1997 - Narkotika	1	2	48	4	61	116
7	UU No. 23 / 1997 UUPLH	-	-	9	-	9	18
8	UU No. 8 / 1999 - Konsumen	-	-	2	-	2	4
9	UU No. 36 / 1999 - Telekomunikasi	-	-	12	-	10	22
10	UU No. 41 / 1999 - Kehutanan	-	-	12	-	12	24
11	UU No. 15 / 2001 - Merk	-	-	5	1	6	12

12	UU No. 20/2001 - Korupsi	-	4	17	1	17	38
13	UU No. 15 / 2002 - Pencucian Uang	-	-	3	-	4	7
14	UU No. 19/2002 - Hak Cipta	-	-	9	-	9	18
15	UU No. 32 / 2002 - Penyiaran	-	-	4	-	6	10
16	UU No. 23/2003 - Pemilu	-	-	26	-	26	52
17	UU No. 23/2004 Penghapusan KDRT	-	-	10	-	10	20
18	UU No. 29/2004 - Kedokteran	-	-	8	-	8	16
19	UU No. 21/2007 Pemberantasan TP Perdagangan Orang	-	1	14	-	14	29
<b>JUMLAH</b>		<b>2</b>	<b>8</b>	<b>210</b>	<b>9</b>	<b>229</b>	<b>458</b>

**Tabel 10 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana Dalam 19 UU Pidana Khusus**

No	Jenis Ancaman Pidana	η	%
1	Mati	2	0,44
2	Penjara	218	47,60
3	Kurungan	9	1,96
4	Denda	229	50,00
<b>JUMLAH</b>		<b>458</b>	<b>100%</b>

Dari sudut kebijakan perumusan ancaman jenis pidana, dapat dikemukakan bahwa dari 234 perumusan ancaman jenis pidana diketahui menggunakan 11 pola perumusan, yaitu:

1. Mati/Seumur Hidup/Penjara dan Denda
2. Mati/Seumur Hidup/Penjara
3. Seumur Hidup/Penjara dan Denda
4. Seumur Hidup/Penjara dan/atau Denda



5. Penjara dan Denda
6. Penjara dan/atau Denda
7. Penjara atau Denda
8. Penjara
9. Kurungan dan Denda
10. Kurungan dan/atau Denda
11. Denda.

Keseluruhan (11) pola perumusan di atas, pada prinsipnya hanya terdapat 4 (empat) sistem perumusan, yaitu Sistem Tunggal, Sistem Alternatif, Sistem Kumulasi, dan Sistem Kumulasi–alternatif. Perumusan tersebut jika kita bandingkan sistem yang dianut KUHP, terlihat adanya penyimpangan atau boleh dikatakan mengalami perkembangan.. Penjatuhan 2 (dua) pidana pokok secara kumulatif yang tidak dimungkinkan menurut KUHP (Posistip) menjadi mungkin menurut Undang-undang Pidana Khusus melalui penerapan Sistem Kumulasi atau Sistem Alternatif-kumulatif.

Kebijakan menganut Sistem Kumulasi, Sistem Alternatif-kumulatif di samping Sistem Tunggal dan Sistem Alternatif dalam Undang-undang Pidana Khusus di atas, jelas berdampak pada peningkatan komposisi ancaman pidana denda sehingga kedudukan pidana denda tidak lagi sebagai jenis pidana '**kelas dua**', melainkan merupakan sarana pemidanaan yang '**diutamakan**' atau ***primum remedium***, posisi berikutnya ditempati jenis pidana penjara, pidana kurungan, dan pidana mati.

Kebijakan memperbanyak pengancaman pidana denda dengan menggunakan perumusan Sistem Kumulasi dan Alternatif-kumulatif (M/SH/P dan D; SH/P dan D; P dan D; SH/P dan/atau D; P dan/atau D; K dan D; K

dan/atau D) yang mencapai 191 ancaman (2+4+1+105+70+9 atau 81,62%) memberikan kesan kuat jika kebijakan legislatif/formulatif bermaksud lebih mengutamakan fungsi pidana denda sebagai pemberatan pidana dibanding memfungsikannya sebagai jenis sanksi yang berdiri sendiri (*independent sanction*).

Memang apabila dilihat dari *trend* internasional, kebijakan mengedepankan fungsi pidana denda sebagai pemberatan pidana dalam pengoperasionalannya, acapkali dipandang kurang relevan dengan gencarnya upaya-upaya mencari alternatif jenis pidana *non-custodial* (salah satunya pidana denda) sebagai pengganti pidana perampasan kemerdekaan (*alternative to imprisonment*). Namun demikian, khususnya dalam menghadapi jenis-jenis tindak pidana yang dilakukan dengan motif ekonomi (mencari keuntungan) sebagaimana yang menjadi ciri/karakteristik dari 19 Undang-undang Pidana Khusus di atas, maka strategi kebijakan untuk memprioritaskan fungsi pidana denda sebagai pemberatan pidana menurut hemat penulis sudah tepat. Dengan alasan, **pertama**: penjatuhan pidana denda secara kumulatif dengan jenis pidana mati atau pidana perampasan kemerdekaan diharapkan memberi efek jera yang lebih kuat dibandingkan dengan penjatuhan pidana denda (tunggal) sebagai sanksi yang berdiri sendiri. Yang mana penjatuhan pidana denda saja (tunggal) seringkali dianggap terlalu enteng sebagai hukuman oleh pelaku tindak pidana (utamanya korporasi<sup>272</sup>) jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh

---

<sup>272</sup> Dalam undang-undang pidana khusus yang diawali Undang-undang No. 7 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak pidana Ekonomi mulai diperkenalkan korporasi/badan hukum sebagai pelaku tindak pidana. Hal tersebut sebelumnya tidak dikenal KUHP yang hanya mengakui orang dalam konotasi biologis yang alami (*natuurlijke persoon*) sebagai konsekuensi diterimanya asas *Societas Universitas delinquere non potest*. (Lihat: Andi Hamzah, **Tanggung Jawab Korporasi Dalam Tindak Pidana Lingkungan Hidup**, Makalah disampaikan dalam Diskusi dua hari Masalah-masalah Prosedural Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup, (Jakarta: Kantor Menteri Negara KLH, 1989), hal. 32; lihat pula: Schaffmeister, D, N Keijzer, E. Ph. Sutorius,

dari hasil kejahatannya; **kedua**: penjatuhan pidana denda secara kumulatif dengan pidana mati atau perampasan kemerdekaan selain berfungsi sebagai pemberatan pidana sekaligus berfungsi untuk merampas kembali keuntungan-keuntungan yang didapat/hasil dari tindak pidana.

Atas dasar uraian di atas, maka pengancaman pidana denda dalam Undang-undang Pidana Khusus menurut penulis bukan lagi terletak pada persoalan dalam fungsi apa (sebagai sanksi pidana yang berdiri sendiri atau pemberatan pidana) pidana denda dioperasionalkan? Melainkan lebih pada persoalan kekurangtepatan dalam memilih kebijakan sistem perumusan ancaman pidana denda. Hal tersebut dapat diamati dari banyaknya pidana denda yang diancamkan dengan menerapkan sistem yang mengandung sifat kaku/mengharuskan, utamanya Sistem Tunggal dan Sistem Kumulasi yang mencapai 133 ancaman (2+4+105+6+16 atau 56,83%), jelas menunjukkan kebijakan yang tidak berorientasi ide individualisasi pidana; karena kedua sistem ini sama sekali tidak memberi kebebasan kepada hakim untuk menentukan jenis pidana yang tepat untuk pelaku tindak pidana.

Ditinjau dari segi penegakan/operasionalisasi pidana denda, maka kebijakan memperbanyak pola perumusan ancaman pidana (denda) dengan menerapkan Sistem Kumulasi (seperti: M/SH/P dan D, SH/P dan D, P dan D, K dan D) juga akan menemui permasalahan sejalan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek hukum pidana; karena operasinalisasi dari Sistem Kumulasi melakukan generalisasi/mempersamakan antara pembedaan terhadap orang perseorangan/manusia dengan korporasi/badan hukum Padahal secara hakiki manusia tidak bisa disamakan dengan korporasi. Terlebih jika diperbandingkan

dari aspek dampak/kerugian akibat tindak pidana antara pelaku orang perseorangan dengan korporasi, jelas lebih besar korporasi. Sebagai contoh, pengalaman negeri ini sendiri telah memberi peringatan tentang bahaya potensial yang muncul akibat aktivitas korporasi, yakni seperti:<sup>273</sup>

- 1) adanya produksi obat dan makanan yang tidak aman, seperti kasus biskuit beracun yang berdampak isu keracunan makanan secara luas;
  - 2) adanya advertensi hasil-hasil produksi yang merugikan konsumen karena tidak sesuai dengan kenyataan;
  - 3) adanya penyimpangan di bidang perbankan;
  - 4) pencemaran lingkungan disebabkan limbah industri yang mengandung zat kimia yang berbahaya bagi kesehatan;
- Atas dasar kenyataan di atas, kebijakan melakukan generalisasi

pidana antara orang perseorangan dengan korporasi melalui penerapan Sistem Kumulasi adalah tidak tepat, karena sistem ini menyamakan pidana antara orang perseorangan dengan korporasi baik dari segi jenis pidana maupun jumlah/ukuran pidananya. Dari aspek jenis pidana, terhadap korporasi tidak mungkin dijatuhkan jenis pidana mati maupun perampasan kemerdekaan layaknya manusia. Sedangkan dari aspek ukuran/jumlah pidana (denda), adalah tidak adil apabila denda yang diperuntukkan korporasi disamakan dengan orang perseorangan, karena pada umumnya dampak/kerugian yang ditimbulkan tindak pidana oleh korporasi lebih besar jika dibandingkan dengan orang perseorangan. Sebagai solusinya Barda Nawawi Arief mengemukakan, apabila Kebijakan Legislatif tetap akan menggunakan atau mempertahankan Sistem Kumulasi, maka harus ada penegasan yang menyatakan bahwa Sistem Kumulasi itu tidak dimaksud untuk korporasi. Terhadap korporasi hanya dikenakan pidana denda yang diperberat<sup>274</sup>. Adapun bentuk perumusan tersebut, terlihat antara lain

---

<sup>273</sup> Hamzah Hatrik, Asas *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability and Vicarius Liability)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal.45.

<sup>274</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.* hal. 221

dalam: UU PLH (Pasal 45), UU Kehutanan (Pasal 78 ayat (14)), UU Pencucian Uang (Pasal 5 ayat (1)), UU Perdagangan Orang (Pasal 15 ayat (!)), yang mana dalam keempat UU ini pola perumusan pidana denda lebih banyak menggunakan Sistem Kumulasi. Berturut-turut pasal-pasal yang memuat ancaman pidana denda untuk korporasi berbunyi sebagai berikut:

- Pasal 45 UUPLH:

“Jika tindak pidana sebagaimana dalam bab ini dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, ancaman denda diperberat dengan 1/3 (sepertiga)”.

- Pasal 78 ayat (14) UU Kehutanan:

“Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan”.

- Pasal 5 ayat (1) UU Pencucian Uang:

“Pidana pokok yang dijatuhkan terhadap korporasi adalah pidana denda, dengan ketentuan maksimum pidana denda ditambah 1/3 (sepertiga)”

- Pasal 15 ayat (1) UU Perdagangan Orang:

“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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6”.

Namun demikian, variasi pengancaman pidana denda terhadap korporasi di atas, bukan pola baku dari Sistem Kumulasi, karena UU Praktik Kedokteran yang pola pengancaman pidananya semua menerapkan Sistem Alternatif, juga menggunakan pola seperti yang digunakan Sistem Kumulasi. Kebijakan tersebut terlihat dalam Pasal 80 ayat (2) yang berbunyi:

“Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh korporasi, maka tindak pidana yang dijatuhkan adalah denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah 1/3 (sepertiga)”.

Sementara UU TPE yang menganut Sistem Kumulasi-alternatif, sama sekali tidak menetapkan aturan pidana yang khusus ditujukan untuk korporasi. Namun, sebagai konsekuensi yuridis dari adanya ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU TPE yang mengatur sistem pertanggungjawaban pidana korporasi. Maka pidana terhadap korporasi dapat dijatuhkan melalui penerapan ancaman alternatif-kumulasi. Keluwesan semacam ini, adalah salah satu karakteristik Sistem Alternatif-kumulatif atau Kumulatif-alternatif yang tidak dimiliki oleh sistem pengancaman lain (Sistem Tunggal, Alternatif maupun Kumulasi). Namun demikian perlu ditekankan kembali tentang perlunya aturan pidana khusus untuk korporasi; sebab pidana korporasi melalui penerapan Sistem Alternatif-kumulatif atau Kumulasi-alternatif akan berakibat generalisasi pidana dari aspek jumlah/ukuran pidana denda, antara korporasi dengan orang perseorangan. Oleh karena itu diperlukan ketentuan tambahan yang menetapkan jumlah denda untuk korporasi.

Hasil penelitian terhadap perumusan ancaman pidana denda dalam 19 Undang-undang Pidana Khusus di atas memperjelas kita bahwa jika dalam kebijakan menetapkan sistem ancaman pidana denda seringkali dilakukan tanpa kriteria yang terukur. Demikian pula apa konsekuensi yuridis dari pemilihan kebijakan menetapkan Sistem Kumulasi untuk UUKH, UU Perbankan, UU Psicotropika, UU Narkotika, UU Kehutanan, UU Tindak Pidana Perdagangan Orang; atau pun Sistem Kumulasi-alternatif untuk UU TPE, UU Pangan, UU Telekomunikasi, UU Merk, UU Korupsi, UU Hak Cipta, UU Penyiaran, UU Pemilu Sistem Kumulasi-alternatif; dan Sistem Alternatif untuk UU Konsumen, sepertinya tidak ada dasar rasionalitasnya yang jelas. Akibatnya, terlihat kebijakan yang tidak konsisten dalam sistem pengancaman sanksi pidana denda dalam UU

Pidana Khusus. Untuk memberi sedikit gambaran bagaimana praktik kebijakan legislatif dalam menetapkan sistem pengancaman pidana, maka dikemukakan hasil penelusuran dokumen risalah perundang-undangan, yang diilustrasikan sebagai berikut:<sup>275</sup>

Sewaktu membicarakan RUU tentang Suap, ada anggota Dewan yang menanyakan kriteria perbedaan ancaman pidana untuk si penyuap dan yang disuap, yaitu mengapa untuk si penyuap digunakan sistem kumulatif sedangkan untuk si penerima suap digunakan sistem alternatif. Menjawab masalah ini dalam rapat pleno kelima tanggal 21 September 1980, pemerintah pada pokoknya mengemukakan dasar pemikiran bahwa karena si penyuap merupakan penyebab terjadinya tindak pidana dan ia mempunyai kedudukan ekonomi yang kuat, maka terhadapnya dikenakan sistem kumulatif; sedangkan untuk si penerima suap dikenakan sistem alternatif karena pada umumnya ia dalam kedudukan ekonomi lemah.

## **2. Penetapan/Perumusan Jumlah Ancaman Pidana Denda di Dalam dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus)**

Kebijakan pengancaman jumlah (besarannya) pidana denda dalam KUHP menerapkan perumusan 'minimum umum' (*algemene minima*) dan 'maksimum khusus' (*speciale maxima*). Minimum Umum pidana denda, berdasarkan Pasal 30 ayat (1) ditetapkan sebesar Rp 25 sen. Sedangkan Maksimum Khususnya ditetapkan sendiri-sendiri dalam rumusan delik yang terdapat dalam Buku II dan III dengan jumlah yang bervariasi.

Sejalan dengan perkembangan nilai uang dalam masyarakat, yang mana jumlah ancaman pidana denda dianggap sudah tidak sesuai lagi karena terlalu enteng/ringan maka dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berdampak pada perubahan terhadap ancaman pidana (denda), yaitu:

---

<sup>275</sup> Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Op.cit., hal.204

- 1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1960 tentang Perubahan KUHP; Pasal 1 intinya menyatakan merubah ancaman pidana yang terdapat dalam Pasal 359, 360 dan 188 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sehingga menjadi:
  - Pasal 359 : pidana penjara maksimum 5 tahun atau pidana kurungan maksimum 1 tahun.
  - Pasal 360 : (1) pidana penjara maksimum lima tahun atau pidana kurungan maksimum 1 tahun.  
(2) pidana penjara maksimum 9 bulan atau pidana kurungan maksimum 6 bulan atau pidana denda maksimum Rp 300,- (tiga ratus rupiah).
  - Pasal 188 : pidana penjara maksimum 5 tahun atau pidana kurungan maksimum 1 tahun atau pidana denda maksimum Rp 300,- (tiga ratus rupiah).
- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 18 Tahun 1960 tentang Perubahan Jumlah Hukuman Denda dalam KUHP dan dalam ketentuan pidana lainnya yang dikeluarkan sebelum tanggal 17 Agustus 1945; Pasal 1 intinya merubah ancaman jumlah pidana denda yang terdapat dalam KUHP dan ketentuan pidana lain yang dikeluarkan sebelum tanggal 17 Agustus 1945 menjadi 15 kali dan dibaca dalam mata uang rupiah.
- 3) Undang-Undang No. 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian; UU ini pada prinsipnya menyatakan:
  - Merubah semua tindak pidana perjudian sebagai kejahatan (Pasal 1);
  - Merubah ancaman pidana Pasal 303 ayat (1) dari pidana penjara maksimum 2 tahun 8 bulan atau pidana denda maksimum Rp 90.000,00 (sembilan puluh ribu rupiah) menjadi pidana penjara maksimum 10 tahun



atau denda maksimum Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) (Pasal 2 ayat 1);

- Merubah ancaman pidana dalam Pasal 542 ayat (1) dari pidana kurungan maksimum satu bulan atau denda maksimum Rp 4.500,00 (empat ribu lima ratus rupiah) menjadi pidana penjara maksimum 4 tahun atau pidana denda maksimum Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) (Pasal 2 ayat 2);
- Merubah ancaman pidana dalam Pasal 542 ayat (2) dari pidana kurungan maksimum 3 bulan atau denda maksimum Rp 7.500,00 (tujuh ribu lima ratus) menjadi pidana penjara maksimum 6 tahun atau denda maksimum Rp 15.000.000,00 (Lima belas juta rupiah) (Pasal 2 ayat 3);
- Merubah sebutan Pasal 542 menjadi Pasal 303 bis.

Khusus yang bertalian dengan pidana denda, keberadaan peraturan-peraturan tersebut di atas berakibat pada:

- Perubahan ancaman minimum umum pidana denda yang semula ditetapkan sebesar Rp 25 sen menjadi Rp 3.75,-
- Perubahan pada ancaman Maksimum Khusus yang diancamkan dalam semua rumusan delik, baik kejahatan maupun pelanggaran yang terdapat dalam Buku I dan II KUHP.

Lebih rinci mengenai ancaman maksimum khusus terhadap delik kejahatan dan pelanggaran akan diuraikan sebagai berikut:

- Ancaman denda Maksimum Khusus delik kejahatan:

Denda maksimum khusus untuk kejahatan berkisar antara Rp 900,00 (Sembilan ratus rupiah) (dulu 60 gulden) dan Rp 150.000,00 (Seratus lima puluh ribu rupiah) (dulu 10.000 gulden); Namun, ancaman

pidana denda yang sering diancamkan ialah sebesar Rp 4.500,00 (empat ribu lima ratus rupiah) (dulu 500 gulden); Ancaman Maksimum Khusus pidana denda sebesar Rp 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah) untuk kejahatan hanya terdapat dalam 2 Pasal, yaitu Pasal 251 dan 403.<sup>276</sup>

- Ancaman denda Maksimum Khusus untuk delik pelanggaran:  
Denda maksimum khusus untuk pelanggaran berkisar antara Rp 225,- (Dua ratus dua puluh lima rupiah) (dulu 15 gulden) dan Rp 75.000,00 (Tujuh lima ribu rupiah) (dulu 500 gulden); Namun, yang terbanyak hanya diancam Rp 375,- (Tiga ratus tujuh puluh lima rupiah) (dulu 25 gulden) dan Rp 4.500,00 (Empat ribu lima ratus rupiah) (dulu 300 gulden). Maksimum Khusus pidana denda sebesar Rp 75.000,00 untuk pelanggaran hanya terdapat dalam 2 Pasal, yaitu Pasal 568 dan 569.<sup>277</sup>

Dengan demikian Maksimum Khusus pidana denda yang paling tinggi untuk kejahatan ialah Rp 150.000,00 (Seratus lima puluh ribu rupiah) (10.000 gulden), dan untuk pelanggaran paling banyak Rp 75.000,00 (Tujuh puluh lima ribu rupiah) (5000 gulden).

Mengenai pasal-pasal dalam KUHP yang mengandung ancaman Maksimum Khusus tertinggi untuk delik kejahatan dan delik pelanggaran, berturut-turut sebagai berikut:

251 KUHP berbunyi:<sup>278</sup>

“Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak sepuluh ribu rupiah, barang siapa dengan sengaja dan tanpa izin Pemerintah, menyimpan atau memasukkan ke Indonesia keping-keping atau

---

<sup>276</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, *Op. cit.* hal. 178

<sup>277</sup> *Ibid.*

<sup>278</sup> Moeljatno, *Op.cit.* hal.91.

lembar-lembar perak, baik ada maupun tidak ada capnya atau dikerjakan sedikit, mungkin dianggap sebagai mata uang, padahal tidak nyata-nyata akan digunakan sebagai perhiasan atau tanda peringatan.

Pasal 403 KUHP berbunyi:<sup>279</sup>

“Seorang pengurus atau komisaris perseroaan yang tidak bernama, maskapai, andil Indonesia atau perkumpulan koperasi, yang di luar halnya Pasal 398, turut membantu atau mengizinkan dilakukan perbuatan yang bertentangan dengan anggaran dasar, yang oleh karenanya mengakibatkan perseroan, maskapai atau perkumpulan tak dapat memenuhi kewajibannya, atau harus dibubarkan, diancam dengan denda paling banyak sepuluh ribu rupiah.

Berikut Pasal 568 Berbunyi:<sup>280</sup>

“Barang siapa menandatangani kognosemen yang dikeluarkan dengan melanggar ketentuan Pasal 517 b dari *Wetboek van Koophandel*, begitu pula orang untuk siapa diperlukan tanda tangan sesuai dengan kewenangannya, diancam, jika kognosemen lalu dikeluarkan, dengan denda paling banyak lima ribu rupiah”

Pasal 569 KUHP berbunyi:<sup>281</sup>

- (1) Barangsiapa menandatangani surat jalan, yang dikeluarkan dengan melanggar ketentuan Pasal 533 *Wetboek van Koophandel*, begitu pula orang untuk siapa diperlukan tanda tangan sesuai dengan kewenangannya, diancam, jika surat lalu dikeluarkan, dengan denda paling banyak lima ribu rupiah.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa bertentangan dengan Pasal 522 b *Wetboek van Koophandel*, memberikan surat jalan yang tidak ditandatangani, begitu pula orang untuk siapa surat diberikan menurut kewenangannya.

Terkait dengan ‘sistem maksimum’ atau disebut juga ‘sistem indefinite’ atau sistem absolut’ atau ‘sistem tradisional’, dikatakan oleh Colin Howard bahwa:<sup>282</sup>

- Ada 3 (tiga) keuntungan yang mencolok dalam sistem maksimum, yaitu:
- a. dapat menunjukkan tingkat keseriusan masing-masing tindak pidana;
  - b. memberikan fleksibilitas dan diskresi kepada kekuasaan pembedaan;
  - c. melindungi kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan pembedaan.

---

<sup>279</sup> *Ibid.* hal. 144-145.

<sup>280</sup> *Ibid.* hal. 204

<sup>281</sup> *Ibid.*

<sup>282</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Ramga Rampai kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.

Selanjutnya menurut Barda Nawawi Arief, 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 sebagai simbol kualitas norma sentral masyarakat yang ingin dilindungi dalam perumusan delik yang bersangkutan; dan aspek perlindungan individual terlihat dengan ditentukannya batas-batas kewenangan dari aparat kekuasaan dalam menjatuhkan pidana.<sup>283</sup>

Atas dasar dua pendapat di atas maka patut dipersoalkan, yaitu apakah jumlah ancaman minimum umum-maksimum khusus dalam KUHP sudah cukup rasional untuk mengemban fungsi perlindungan maupun sebagai tolok ukur untuk menunjukkan tingkat keseriusan jenis-jenis tindak pidana (dalam KUHP)? Terlebih terdapat kecenderungan dalam praktik pemidanaan di pengadilan, jenis pidana denda merupakan jenis pidana yang jarang dioperasionalkan dalam kasus-kasus tindak pidana menurut KUHP.

Untuk mengurai persoalan di atas, penulis melakukan wawancara dengan Sudharmawatingsih,, Sri Muryanto, I Gede Wayan Surya., dan Adi Hernowo.. Keempatnya adalah hakim di Pengadilan Negeri Semarang. Adapun hasil wawancara, secara umum mereka berpandangan bahwa dalam kenyataan sekarang ini, yang mana telah terjadi perkembangan tindak pidana secara luar biasa, baik dari segi kuantitas, kualitas bahkan jenis tindak pidana, maka penetapan ancaman maksimum khusus di dalam sistem KUHP, sudah tidak relevan lagi karena terlalu kecil/ringan: Dari aspek tujuan pemidanaan, jumlah pidana denda yang terlalu ringan/kecil, bukan merupakan pidana; dan dari aspek penegakan hukum, pengancaman jumlah maksimum khusus denda dalam Buku

---

<sup>283</sup> *Ibid.* hal. 120

II dan III, belum memberi kebebasan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana denda secara patut.<sup>284</sup>

Masih berkaitan dengan praktik pidana terhadap tindak pidana menurut KUHP, Sudarmawatingsih mengemukakan lebih lanjut bahwa dalam praktek pidana terhadap kasus tindak pidana pencurian, yang mana merupakan jenis tindak pidana cukup menonjol di lingkungan Pengadilan Negeri Semarang, belum pernah dijatuhkan vonis pidana denda, sekalipun Pasal 362 KUHP (pencurian) perumusan ancaman pidananya menerapkan Sistem Alternatif berupa penjara atau denda. Sementara pidana denda lebih banyak diterapkan terhadap perkara cepat atau pelanggaran lalu lintas.<sup>285</sup>

Untuk memperoleh gambaran yang lebih lengkap mengenai praktik pidana denda, maka penulis melakukan penelusuran data sekunder di Pengadilan Negeri / Niaga Semarang.

Patut dikemukakan, pada waktu yang bersamaan dengan penelitian yang penulis lakukan, di Pengadilan Negeri Semarang sedang berlangsung renovasi beberapa ruangan, termasuk ruang arsip sehingga data yang penulis peroleh pun sangat terbatas karena penempatan arsip yang bersifat darurat. Adapun data-data tersebut, dapat dilihat dalam Tabel 11 dan 12 berturut-turut sebagai berikut:

---

<sup>284</sup> Hasil Wawancara di Pengadilan Negeri/Niaga Semarang pada tanggal 5-6 Oktober 2005.

<sup>285</sup> *Ibid*

**Tabel 11 : Jumlah Perkara Pidana Yang Tlah Diputus Pengadilan Negeri /Niaga Semarang Menurut Jenis Tindak Pidana Tahun 2003-2005.**

Tahun Jenis TP/Kejahatan		2.003	2.004	2.005
(1)		(2)	(3)	(4)
1	Kejahatan terhadap keamanan negara	-	4	-
2	Kejahatan terhadap ketertiban umum	27	66	42
3	Kejahatan yang membahayakan keamanan umum bagi orang/barang	5	-	1
4	Kejahatan terhadap Penguasa Umum	1	2	-
5	Sumpah/keterangan palsu	1	-	-
6	Pemalsuan uang	-	9	12
7	Pemalsuan surat	19	3	17
8	Kejahatan terhadap asal usul & perkawinan	-	-	1
9	Kejahatan kesusilaan	12	96	10
10	Kejahatan perjudian	113	477	53
11	Penghinaan	6	3	1
12	Membuka rahasia	-	1	-
13	Kejahatan terhadap kemerdekaan	3	6	11
14	Kejahatan terhadap nyawa	5	14	8
15	Penganiayaan	35	47	44
16	Penyebab mati / luka karena alpa	6	6	10
17	Pencurian	272	246	247
18	Pemerasan dan pengancaman	2	2	-
19	Penggelapan	78	100	74
20	Penipuan	40	43	32
21	Menghancurkan / merusak barang	2	1	-
22	Penadahan	11	12	5
23	TPE	2	-	-
24	Korupsi	11	2	3
25	Narkotika / Psikotropika	175	155	100
26	P. Cepat/Ringan/Lalu Lintas	34.848	17.991	10.518
27	Tindak Pidana lain	321	108	152
Jumlah		35.995	19.394	11.341

Sumber : Data Sekunder Pengadilan Negeri /Niaga Semarang

Catatan: Data untuk tahun 2005 hanya sampai dengan tanggal 10 Agustus 2005.

**Tabel 12 : Jumlah Putusan Yang Mengandung Sanksi Pidana Denda Dalam Perkara TP di luar KUHP yang Diputus Pengadilan Negeri /Niaga Semarang Tahun**

**2000-2004.**

Tahun	2000	2001	2002	2003	2004	JUMLAH
Jenis TP/Kejahatan	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1 TPE	-	-	-	2	-	2
2 Korupsi	-	1	1	11	2	15
3 Konservasi SDAH	-	-	-	-	6	6
4 Hak Cipta	-	-	1	-	-	1
5 Kesehatan	-	-	-	3	4	7
6 Jamsostek	-	-	-	-	1	1
7 Psikotropika	63	80	80	145	136	504
8 Narkotika	25	14	31	23	19	112
9 Kehutanan	1	19	22	16	16	74
10 Merek	-	-	-	-	3	3
11 Migas	-	-	-	-	2	2
12 Pemilu	-	-	-	-	4	5
Jumlah	89	114	135	200	193	732

Sumber : Data Sekunder Pengadilan Negeri /Niaga Semarang

Tabel 11 dan 12 memperlihatkan bahwa perkara-perkara pidana yang diputus Pengadilan Semarang meliputi perkara tindak pidana dalam lingkup KUHP dan beberapa tindak pidana khusus, yakni TPE, Korupsi, Narkotika/Psikotropika, Konservasi SDAH, Hak Cipta, Kesehatan, Jamsostek, Kehutanan, Merk, dan Migas. Namun demikian penulis tidak menemukan penjelasan lebih detail mengenai jenis pidana yang dijatuhkan terhadap tindak pidana dalam Tabel 11. Sementara hasil penelusuran data sekunder dalam Buku Model I A Pengadilan Negeri Semarang yang sengaja penulis fokuskan terhadap pemidanaan tindak pidana khusus, maka ditemukan putusan pemidanaan yang mengandung pidana denda sebagaimana tertuang dalam Tabel 12.

Bertolak dari hasil wawancara dan data dalam Tabel 11 dan 12, secara garis besar dapat dikemukakan bahwa praktek pemidanaan denda di Pengadilan Negeri Semarang lebih banyak diterapkan terhadap tindak pidana ringan/perkara cepat/lalu lintas dan tindak pidana khusus. Sedangkan terhadap tindak pidana dalam lingkup KUHP yang ancaman pidananya berupa alternatif pidana

perampasan kemerdekaan (penjara atau kurungan) atau denda, maka ada kecenderungan hakim lebih memilih pidana perampasan kemerdekaan (penjara atau kurungan) ketimbang denda yang jumlahnya sudah sangat ketinggalan jaman (nilai nominalnya sangat kecil untuk ukuran sekarang). Terkait kecenderungan ini, pernah juga diungkap melalui hasil penelitian yang dilakukan oleh Fakultas Hukum UNDIP tahun 1977 di Jawa Tengah<sup>286</sup>.

Harus diakui, kelemahan utama dari pengancaman jumlah pidana denda dengan sistem maksimum khusus adalah rentan terhadap perkembangan/perubahan nilai uang. Oleh karena itu, tidak mengherankan kalau jumlah denda yang ditetapkan dalam KUHP menjadi sangat ketinggalan jaman (kecil nilainya untuk ukuran sekarang).

Sebagai perbandingan, di negeri Belanda, untuk mengantisipasi kerentanan pengancaman denda dengan sistem maksimum khusus sekaligus sebagai upaya mengefektifkan pidana denda adalah mengganti Sistem Maksimum Khusus dengan Sistem Kategori. Denda tidak lagi diancamkan dalam setiap rumusan delik dengan ancaman maksimum khusus, tetapi cukup disebutkan kategorinya. Menurut Remmelink<sup>287</sup>, keunggulan dari sistem kategori ini mudah dimengerti dan diawasi dalam pelaksanaannya oleh pemerintah dan juga memiliki keuntungan bahwa jika terjadi perubahan nilai tukar mata uang,

---

<sup>286</sup> Hasil penelitian Fakultas Hukum UNDIP tahun 1977 di Jawa Tengah antara lain mengemukakan :

- a. Sebagian besar responden hakim (53,33%) menyatakan bahwa pidana yang paling banyak dijatuhkan ialah pidana pencabutan kemerdekaan; hanya 26,67% yang menyatakan lebih banyak diputus dengan jenis pidana lain (termasuk denda).
- b. Berdasar analisa terhadap laporan Tahunan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Timur tahun 1977, dieperoleh data bahwa pidana denda hanya pernah dijatuhkan terhadap 25 orang (6,49%) dari 385 terpidana. (Periksa Muladi Dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, *Op.cit.*, hal.. 176.

<sup>287</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana:Komentar Atas Pasal-asal Terpenting Dati Kitab Undang-Undang Belanda Dan Padanannya Dalam KUHP Indonesia*, *Op.cit.* hal 487



maka penyesuaian terhadapnya cukup dilakukan dengan mengubah satu Pasal saja dari UU yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 23:4 KUHP Belanda, denda dikelompokkan dalam 6 kategori denda: Kategori I, maksimum lima ratus gulden; Kategori II, maksimum lima ribu gulden; Kategori III, maksimum sepuluh ribu gulden; Kategori IV, maksimum dua puluh lima ribu gulden; Kategori V, maksimum lima ratus ribu gulden; Kategori VI, maksimum satu juta gulden.<sup>288</sup> Kemudian pada tahun 2001, jumlah ancaman pidana denda dalam sistem kategori ini dilakukan perubahan/pentesuaian lagi.<sup>289</sup>

Sementara KUHP Argentina, menempuh kebijakan tidak menetapkan batas jumlah denda. Kebijakan tersebut sepenuhnya diserahkan pada hakim. Ketentuan demikian dimuat dalam Pasal 21 paragraf pertama jo. 40 KUHP Argentina yang berbunyi berikut:<sup>290</sup>

Pasal 21 paragraf pertama:

"Pidana denda mewajibkan terpidana untuk membayar jumlah yang ditentukan oleh putusan, berhubung dengan ketentuan umum yang disebutkan di dalam Pasal 40, dan keadaan keuangan terpidana.

"Pasal 40:

"Dalam hal pidana, ukuran menurut waktu dan jumlah, pengadilan akan menentukan jumlah pidana berhubung dengan keadaan-keadaan yang meringankan dan memberatkan setiap kasus secara khusus, menurut ketentuan Pasal berikut ini.

Beda lagi dengan UU Pidana Khusus. Untuk mengefektifkan pidana denda yang jarang dioperasionalkan, maka ditempuh kebijakan meningkatkan jumlah ancaman denda. Kecenderungan demikian terlihat dalam 19 UU Pidana Khusus yang penulis teliti, dengan uraian sebagai berikut:

1. UU No. 7/Drt/1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi (UUTPE)

---

<sup>288</sup> Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit*, hal.. 5

<sup>289</sup> Barda Nawawi Arief: pernyataan ini disampaikan sebagai informasi kepada penulis saat ujian tesis pada tanggal 10 Januari 2009.

<sup>290</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Argentina (Terjemahan)*, Ghalian Indonesia,-, Jakarta, 1987, hal. 52 dan 58-59

- UUTPE ini menetapkan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran (Pasal 2);
- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'maksimum khusus' pada setiap golongan tindak pidana;
- Jumlah ancaman maksimum pidana denda untuk tindak pidana kualifikasi kejahatan berkisar antara Rp 100.000,00 (Seratus ribu rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000,00 (Satu juta rupiah); Sedang untuk kualifikasi pelanggaran berkisar antara Rp 50.000,00 sampai dengan Rp 100.000,00 (Seratus ribu rupiah). Namun, dengan dikeluarkannya Perpu No. 21 Tahun 1959, LN. 1959-130 tentang 'Memperberat Ancaman Hukuman terhadap TPE' yang mulai berlaku tanggal 16 Nopember 1959, khususnya mengenai pidana denda ancaman maksimal khususnya diperberat menjadi 30 kali lipat dari jumlah yang telah ditetapkan dalam UUTPE tersebut, yakni menjadi Rp 3.000.000,00 (Tiga juta rupiah) sampai dengan Rp 30.000.000,00 (Tiga puluh juta rupiah) untuk kualifikasi kejahatan; dan berkisar antara Rp 1.500.000,00 (Satu juta lima ratus ribu rupiah) sampai dengan Rp 3.000.000,00 (Tiga juta rupiah) untuk kualifikasi pelanggaran.
- Hal lain yang menarik dalam kebijakan menetapkan jumlah ancaman pidana denda adalah adanya ketentuan Pasal 6 ayat (2) yang berbunyi:
 

“Jika harga barang, dengan mana atau mengenai mana tindak pidana itu dilakukan atau yang diperoleh baik seluruh maupun sebagian karena TPE itu, lebih tinggi dari pada seperempat (1/4) bagian hukuman denda tertinggi yang disebut dalam ayat (1) sub. a sampai dengan d, hukuman denda itu dapat ditentukan setinggi empat (4) kali harga barang itu”

## 2. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Hayati (UUKH)

- Dalam UUKH ini, diatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran - Pasal 40 ayat (5).
  - Ancaman pidana denda ditetapkan berdasarkan 'sistem maksimum khusus'.
  - Denda maksimum khusus untuk kualifikasi kejahatan berkisar antara Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 200.000.000,00 (Dua ratus juta rupiah); Sedang untuk pelanggaran berkisar antara Rp 50.000.000,00 (Lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah);
3. UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Jo. UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Perbankan
- Dalam UU Perbankan ini diatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran - Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 7/1992 jo Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 10/1998;
  - Ancaman pidana denda berdasarkan UU No. 7/1992 ditetapkan dengan 'sistem maksimum khusus' dalam setiap perumusan delik, yang jumlahnya berkisar antara Rp 2.000.000.000,00 (Dua miliar rupiah) sampai dengan Rp 10.000.000.000,00 (Sepuluh miliar rupiah) untuk kualifikasi kejahatan dan sebesar Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) untuk maksimum khusus pelanggaran. Namun demikian, kebijakan tersebut mengalami perubahan sejak berlakunya UU No. 10/1998. Ancaman pidana denda selain diperberat jumlah/besarnya, tetapi juga dirumuskan dengan 'sistem minimum khusus' dan 'maksimum khusus' sekaligus dalam perumusan delik. Untuk tindak pidana dengan kualifikasi kejahatan ancaman minimum khusus pidana denda berkisar

antara Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan Rp 10.000.000.000,00 (Sepuluh miliar rupiah) dan maksimum khusus besarnya berkisar antara Rp 4.000.000.000,00 (Empat miliar rupiah) sampai dengan Rp 200.000.000.000,00 (Dua ratus miliar rupiah); Sedang untuk tindak pidana dengan kualifikasi pelanggaran, minimum khusus pidana denda ditetapkan sebesar Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) dan maksimum khusus sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua miliar rupiah).

4. UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan

- UU Pangan ini, tidak secara eksplisit menetapkan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran.
- Jumlah ancaman pidana denda ditetapkan berdasarkan sistem 'maksimum khusus' dalam setiap rumusan delik,
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 120.000.000,00 (Seratus dua puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 600.000.000,-00 (Enam ratus juta rupiah).

5. UU No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

- Dalam UU Psikotropika ini ditetapkan kualifikasi tindak pidana sebagai kejahatan semua (Pasal 68);
- Secara umum ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus';
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 20.000.000,00 (Dua puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 750.000.000,00 (Tujuh ratus lima puluh

juta rupiah). Namun demikian, terdapat 1 (satu) rumusan ancaman pidana denda, yaitu Pasal 59 yang menerapkan 'sistem minimum khusus dan maksimum khusus' sekaligus, dengan jumlah ancaman minimum khusus sebesar Rp 150.000.000,00 (Seratus lima puluh juta rupiah) dan Rp 750.000.000,00 (Tujuh ratus lima puluh juta rupiah) untuk maksimum khusus;

6. UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika

- UU Narkotika ini tidak mengatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan maupun pelanggaran;
- Secara umum ancaman jumlah pidana denda dirumuskan berdasarkan 'sistem maksimum khusus' pada setiap perumusan delik.
- Jumlah ancaman denda dibedakan antara orang perseorangan dengan korporasi. Ancaman denda untuk perorangan besarnya berkisar antara Rp 1.000.000,00 (Satu juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah); sedang untuk korporasi ancaman pidana denda diperberat berkisar antara Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) sampai dengan Rp 7.000.000.000,00 (Tujuh miliar rupiah);
- Selain ancaman pidana denda yang dirumuskan secara 'maksimum khusus', terhadap beberapa<sup>291</sup> tindak pidana narkotika yang 'dilakukan dengan didahului pemufakatan jahat' {Pasal 78 ayat (2), 80 ayat (2) a), 81 ayat (3) a, 82 ayat (3) a}, 'dilakukan secara terorganisasi' {Pasal 78 ayat (3), 80 ayat (3) a, 81 ayat (3) a, 82 ayat (3) a, dan menyuruh,

---

<sup>291</sup> Sehubungan dengan ancaman pidana denda terhadap tindak pidana narkotika yang dilakukan dengan 'didahului pemufakatan jahat' dan yang 'dilakukan secara terorganisasi' ada pula yang dirumuskan/diancamkan dengan menerapkan 'maksimum khusus saja, yaitu Pasal 79 ayat (2) a,b; Pasal 80 ayat (2) b,c; Pasal 81 ayat (2) b,c; Pasal 82 ayat (2) b,c untuk tindak pidana narkotika yang dilakukan dengan 'didahului pemufakatan jahat'; dan Pasal 79 ayat (3) a,b; 80 ayat (2) b,c; 81 ayat (2) b,c; dan 82 ayat (2) b,c untuk tindak pidana narkotika yang dilakukan 'secara terorganisasi'.

memberikan/menjanjikan sesuatu, memberikan kesempatan, menganjurkan, memberikan kemudahan, memaksa dengan ancaman, memaksa dengan kekerasan, melakukan tipu muslihat atau membujuk anak yang belum cukup umur (Pasal 87) maka ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan sistem 'minimum khusus' dan 'maksimum khusus' sekaligus dalam perumusan delik, dengan jumlah 'minimum khusus' berkisar antara Rp 20.000.000,00 (Dua puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah) dan 'maksimum khusus' berkisar antara Rp 600.000.000,00 (Enam ratus juta rupiah) sampai dengan Rp 4.000.000.000,00 (Empat miliar rupiah);

7. UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH)
  - UUPLH ini menetapkan kualifikasi tindak pidana sebagai kejahatan semua (Pasal 48);
  - Pidana denda diancamkan dengan 'sistem maksimum khusus' pada setiap perumusan delik,
  - Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah) sampai dengan Rp.750.000.000,00 (Tujuh ratus lima puluh juta rupiah);
8. UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
  - UU Perlindungan Konsumen ini, tidak mengatur mengenai kualifikasi delik berupa kejahatan atau pelanggaran;
  - Pidana denda diancamkan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus';
  - Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah) dan Rp 2.000.000.000,00 (Dua miliar rupiah)

9. UU No. 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi

- Dalam UU Telekomunikasi ini, ditetapkan kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan saja (Pasal 59);
- Pidana denda diancamkan dengan 'sistem maksimum khusus';
- Jumlahnya ancaman denda berkisar antara Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 600.000.000,00 (Enam ratus juta rupiah);

10. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

- UU Kehutanan ini mengatur kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan dan pelanggaran - Pasal 78 ayat (13);
- Ancaman pidana denda dirumuskan berdasarkan 'sistem maksimum khusus'.
- Jumlah maksimum khusus untuk tindak pidana kualifikasi kejahatan berkisar antara Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) sampai dengan Rp 10.000.000.000,00 (Sepuluh miliar rupiah); Sedang maksimum khusus untuk kualifikasi pelanggaran berkisar antara Rp 10.000.000,00 (Sepuluh juta rupiah) dan Rp 50.000.000,00 (Lima puluh juta rupiah);

11. UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merk

- UU merk ini tidak secara eksplisit mengatur kualifikasi delik berupa kejahatan dengan pelanggaran, tetapi di dalam Pasal 94 menyebutkan bahwa tindak pidana berdasarkan Pasal ini adalah pelanggaran. Sedang dalam Pasal 96 menyebutkan bahwa tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91, Pasal 92, Pasal 93 dan Pasal 94 merupakan 'delik aduan'.<sup>292</sup>

---

<sup>292</sup> Menurut Satochid Kartanegara yang dimaksud "delik aduan" (*Klachtdelicten*) adalah "Delik yang hanya dituntut apabila ada pengaduan (*Klacht*)". Sebagai kebalikannya adalah "delik biasa", yaitu 'Delik yang bukan delik aduan dan penuntutannya tidak perlu adanya pengaduan, melainkan merupakan kewenangan dari Penuntut Umum dan pada umumnya permintaan dari

- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus' dalam perumusan delik;
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 800.000.000,00 (Delapan ratus juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) untuk tindak pidana kualifikasi kejahatan; sedang maksimum untuk pelanggaran adalah Rp 200.000.000,00 (Dua ratus juta rupiah);

12. UU No. 31 Tahun 1999 Jo. UU No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

- Tidak ada kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan atau pelanggaran;
- Secara umum ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem minimum khusus' dan 'maksimum khusus' dalam perumusan delik.
- Jumlah ancaman pidana denda untuk minimum khusus berkisar antara Rp 50.000.000,00 (Lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 200.000.000,00; Sedang ancaman untuk maksimum khusus berkisar antara Rp 50.000.000,00 (Lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah);

13. UU No. 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

- UU Hak Cipta ini tidak mengatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan atau pelanggaran;
- Secara umum ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus' dalam perumusan delik;
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 150.000.000,00 (Seratus lima puluh juta rupiah) sampai dengan Rp 1.500.000.000,00 (Satu miliar lima

---

pihak orang yang menderita untuk melakukan penuntutan, tidak mempunyai pengaruh terhadap ketentuan ini. (Lihat Sotochid Kartanegara, *Hukum Pidana I (Kumpulan Kuliah)*, *Op.cit* hal. 145-146 dan Sotochid Kartanegara, *Hukum Pidana II (Kumpulan Kuliah)*, *Op.cit.* hal.161.



ratus juta rupiah); Namun demikian, terdapat satu rumusan delik, yaitu Pasal 72 ayat (1), ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem minimum khusus' sebesar Rp 1.000.000,00 (Satu juta rupiah) dan 'maksimum khusus' sebesar Rp 5.000.000.000,00 (Lima miliar rupiah).

- Tidak diatur mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi.

#### 14. UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran

- UU Penyiaran ini tidak mengatur mengenai kualifikasi tindak pidana baik berupa kejahatan maupun pelanggaran;
- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus', yang jumlahnya berkisar antara Rp 200.000.000,00 (Dua ratus juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) untuk tindak pidana penyiaran yang dilakukan oleh radio; dan sebesar Rp 2.000.000.000,00 (Dua miliar rupiah) sampai dengan Rp 10.000.000.000,00 (Sepuluh miliar rupiah) untuk tindak pidana penyiaran yang dilakukan oleh televisi;

#### 15. UU No. 15 Tahun 2002 tentang Pencucian Uang

- Dalam UU Pencucian Uang ini, ditetapkan kualifikasi tindak pidana sebagai kejahatan (Pasal 12);
- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem minimum khusus' dan 'maksimum khusus' sekaligus dalam rumusan delik.
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 5.000.000.000,00 (Lima miliar rupiah) untuk ancaman minimum khusus dan berkisar Rp 300.000.000,00 (Tiga ratus

juta rupiah) sampai dengan Rp 15.000.000.000,00 (Lima belas miliar) untuk maksimum khusus;

16. UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilu

- Dalam UU Pemilu ini tidak diatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan maupun pelanggaran;
- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem minimum khusus' dan 'maksimum khusus' dalam perumusan delik.
- Jumlah ancaman denda berkisar antara Rp 100.000,00 (Seratus ribu rupiah) sampai dengan Rp 200.000.000,00 (Dua ratus juta rupiah) untuk minimum khusus dan berkisar antara Rp 1.000.000,00 (Satu juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah) untuk maksimum khusus.

17. UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU KDRT)

- UU KDRT ini tidak mengatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan atau pelanggaran;
- Ancaman pidana denda pada umumnya dirumuskan dengan menerapkan sistem maksimum; hanya 2 ancaman saja yang menerapkan minimum khusus dan maksimum khusus.
- Jumlah ancaman maksimum denda berkisar antara Rp 3.000.000,00 (Tiga juta rupiah) sampai dengan Rp 500.000.000,00 (Lima ratus juta rupiah); dan minimum khusus sebesar Rp 12.000.000,00 (Dua belas juta rupiah) dan Rp 25.000.000,00 (Dua puluh lima juta rupiah).

18. UU No. 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

- UU Praktik Kedokteran ini tidak mengatur mengenai kualifikasi tindak pidana berupa kejahatan maupun pelanggaran;
- Ancaman pidana denda dirumuskan dengan menerapkan 'sistem maksimum khusus' pada rumusan delik;
- Jumlah maksimum ancaman pidana denda berkisar antara Rp 100.000.000,00 (Seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 300.000.000,00 (Tiga ratus juta rupiah)

19. UU No. 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang

- UU Tindak Pidana Perdagangan Orang ini, tidak mengatur kualifikasi tindak pidana kejahatan atau pelanggaran;
- Ancaman pidana denda keseluruhannya menerapkan minimum khusus dan maksimum khusus dalam seriap rumusan delik;
- Jumlah maksimum khusus ancaman denda berkisatr Rp 200.000.000,00 sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (Satu miliar rupiah).

Untuk lebih jelasnya, uraian di atas dapat dapat disimak dalam Tabel 13 sebagai berikut:

**Tabel 13 : Perumusan jumlah ancaman Pidana Denda dalam 19 Undang-Undang Pidana Khusus**

No	UU Pidana Khusus	Kejahatan		Pelanggaran	
		Maksimum Khusus	Minimum Khusus	Maksimum Khusus	Minimum Khusus
1	UU TPE *	3 jt - 30 jt	-	1,5 jt - 3 jt	-
2	UU Konservasi *	100 jt - 200 jt	-	50 jt - 100 jt	-
3	UU Perbankan * #	8 M - 200 M	1 M - 10 M	2 M	1 M
4	UU Pangan +	120 jt - 600 jt	-	-	-
5	UU Psikotropika = #	20 jt - 750 jt	150 jt	-	-
6	UU Narkotika + #	100 jt - 5 M	20jt - 500jt	-	-
7	UU PLH	100 jt - 600 jt	-	-	-
8	UU Perlin. Konsumen+	500 jt - 2 M	-	-	-
9	UU Telekomunikasi =	100 jt - 600 jt	-	-	-
10	UU Kehutanan *	1 M - 10 M	-	10 jt - 50 jt	-

11	UU Merk + #	800 jt - 1 M	-	200 jt	-
12	UU Korupsi + #	50 jt - 1 M	50jt - 200jt	-	-
13	UU Pencucian Uang = #	300 jt -15 M	100 jt - 5 M	-	-
14	UU Hak Cipta + #	150 jt - 5 M	1 jt	-	-
15	UU Penyiaran +	200 jt - 2 M	-	-	-
		2 M - 10 M			
16	UU Pemilu + #	1 jt - 1 M	100 rb-2 jt	-	-
17	UU KDRT + #	3 jt - 500 jt	12 jt - 25 jt	-	-
18	UU Praktik Kedokteran +	100 jt - 300 jt	-	-	-
19	UU Pemberantasan TP Perdagangan Orang + #	200 jt - 1 M	40 jt - 200 jt	-	-

Catatan :

\* Mengatur kualifikasi delik berupa kejahatan dan pelanggaran

+ Tidak mengatur kualifikasi delik kejahatan dan pelanggaran

= Mengatur kualifikasi delik sebagai kejahatan

# Mengatur ancaman pidana denda dengan minimum khusus

Kebijakan menetapkan jumlah denda sebagaimana dalam tabel di atas, jelas menyimpang dari kebijakan KUHP sebagai UU induknya, baik dari segi jumlah/ukurannya yang meningkat berlipat-lipat, maupun dianutnya Sistem Minimum Khusus di samping Maksimum Khusus.

Dari segi penetapan jumlah pidana denda, kesembilan belas Undang-undang Pidana Khusus yang diteliti ternyata menunjukkan pola perumusan jumlah denda yang berbeda (tidak konsisten) satu sama lainnya. Sekalipun semua UU itu (kecuali UU KDRT, UU Pemilu) sama-sama berlatar belakang/bermotif ekonomi.

Penyebab ketidakkonsistenan demikian, sebenarnya tidak jauh berbeda dengan ketika menetapkan sistem ancaman pidana denda ataupun menetapkan jumlah denda dalam KUHP, yaitu karena ketiadaan kriteria yang digunakan dalam mengambil kebijakan. Untuk memberi gambaran bagaimana praktik kebijakan legislatif dalam menetapkan jumlah/ukuran pidana denda, ada baiknya menyimak ilustrasi di bawah ini:

- Dalam Pemandangan Umum pada rapat pleno tanggal 4 September 1974, salah seorang anggota Dewan menanyakan terhadap "kriteria" apa

yang digunakan untuk menentukan perubahan/pemberatan ancaman pidana terhadap Pasal 303 dan Pasal 542 KUHP. Jawaban Pemerintah atas pertanyaan tersebut dikemukakan pada sidang tanggal 24 September, dengan mengemukakan antara lain: "Penetapan besarnya ancaman pidana bergantung daripada subjektivitas, perasaan dan kewajaran menurut pembuat undang-undang."<sup>293</sup>

- Berdasarkan dokumentasi RUU tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam KUHP bertalian dengan perluasan berlakunya ketentuan perundang-undangan pidana kejahatan penerbangan dan kejahatan terhadap sarana/prasarana penerbangan. Sidang 1975/1976 No. P.5.D; dan Risalah Resmi Rapat Pleno ke-20 tanggal 16 Februari 1976, hal. 30-31, ada anggota Dewan yang mempertanyakan mengenai pengkategorisasian ancaman pidana yang berbeda-beda dan mengapa tidak digunakan sistem ancaman pidana minimum. Terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut pemerintah mengemukakan jawaban antara lain: pertama, untuk membedakan ancaman pidana didasarkan atas sifat berat ringannya tindak pidana dan akibat yang ditimbulkan dan kepentingan masyarakat yang harus dilindungi serta bahaya dan kerugian sebagai akibat dari perbuatan si pelaku; kedua, tidak dipergunakan sistem pidana minimal karena RUU ini hanya merupakan perubahan terhadap KUHP yang tidak mengenal pidana minimal.<sup>294</sup>

Menelusuri lebih jauh latar belakang atau kriteria kebijakan meninggikan ukuran/jumlah pidana denda, dalam Penjelasan Umum UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa "kebijakan meninggikan pidana denda, menentukan minimum khusus, dan ancaman pidana mati sebagai pemberatan adalah dalam rangka mencapai tujuan yang lebih efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi".

Secara teoritis, upaya pencapaian tujuan pemidanaan dengan cara menetapkan denda tinggi sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Umum Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, jelas banyak dipengaruhi pemikiran/ ajaran 'prevensi umum dengan jalan menakut-nakuti' (*afschrikkende middelen*)<sup>295</sup> ataupun ajaran 'prevensi umum dengan jalan

---

<sup>293</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 2002

<sup>294</sup> *Ibid.* hal. 203.

<sup>295</sup> Lihat *foot note* No. 134 pada Bab II

memberi tekanan/paksaan psikologis' (*de psychologische dwang*).<sup>296</sup> Yang mana kedua ajaran ini banyak disangsikan efektivitasnya, termasuk oleh **Anselm van Feuerbach** sendiri selaku penggagas ajaran *de psychologische dwang*, lewat pernyataannya bahwa ancaman pidana (denda yang tinggi - pen) saja tidak cukup, maka di samping itu diperlukan menjatuhkan pidana dan pelaksanaannya;<sup>297</sup> karena orang yang tidak akan berbuat melanggar hukum tidak pernah memperhatikan apa yang diancamkan dalam rumusan delik; sebaliknya, orang yang melanggar hukum tidak pernah memikirkan lebih dahulu akan berapa lama dimasukkan penjara jika ditangkap, tetapi hanya satu yang dipikirkan ialah bagaimana agar perbuatannya tidak ketahuan/tidak tertangkap.<sup>298</sup>

Memang dalam konteks pidana yang berorientasi individualisasi pidana, penetapan ukuran/jumlah denda yang tinggi sebagai Maksimum Khusus akan memberi keleluasaan bagi hakim. Hakim dapat menjatuhkan putusannya pada pelaku, dengan bergerak pada batas ancaman Minimum Umum (Minimum Khusus) ke Maksimum Khusus (Maksimum Umum) dengan *range* yang sangat luas (jumlah denda tinggi). Namun demikian, harus tetap dalam batas-batas yang rasional. Memang untuk menetapkan berapa minimum umum (minimum khusus) atau maksimum umum (maksimum khusus) yang rasional adalah tidak gampang. Sebagaimana hal itu telah diakui sebagai persoalan mendasar dari

---

<sup>296</sup> Lihat *foot note No 135*. dalam Bab II

<sup>297</sup> Sattochit Kartanegara, *Op.cit.* hal.62

<sup>298</sup> R.A. Koesnoen, *Susunan Pidana Dalam Negara SosialisIndonesia*, Sumur Bandung, Bandung, 1964, hal. 105

Hukum Pidana sejak beratus-ratus tahun yang lalu.<sup>299</sup> Terlebih adanya pendapat bahwa bobot suatu kejahatan atau pelanggaran norma itu bersifat relatif.<sup>300</sup>

Menurut penulis, usaha untuk merasionalkan ukuran/jumlah pidana denda sudah mulai terlihat dalam kebijakan UU TPE. UU ini memang relative tua jika dilihat dari tahun pengundangnya. Namun menurut penulis, banyak segi positif yang dapat diteladani dari UU ini, khususnya mengenai sistem pemidanaan denda. Yang menurut istilah Andi Hamzah disebut sebagai '**Sistem Denda Progresif**', karena perhitungan jumlah denda diseimbangkan dengan kerugian yang ditimbulkan oleh delik ekonomi.<sup>301</sup> Oleh karena itu, terhadap delik-delik tertentu yang dipandang sangat merugikan atau delik-delik yang bermotif ekonomi, seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan sistem denda ini, karena perhitungan jumlah dendanya bersifat elastis, yaitu mengikuti kerugian yang ditimbulkan (akibat dari tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku). Penerapannya dapat dicontohkan sebagai berikut: A melanggar ketentuan UU TPE Pasal 1 sub 1 e dengan kualifikasi delik sebagai kejahatan. Berdasar Pasal 6 ayat 1 huruf a, ancaman pidananya adalah pidana penjara selama-lamanya 6 tahun dan pidana denda setinggi-tingginya Rp 30.000.000,00<sup>302</sup> atau dengan salah satu dari hukuman pidana itu. Namun, karena masih terdapat ketentuan Pasal 6 ayat (2) yang menyatakan:

---

<sup>299</sup> Dengan mengutip pendapat Leo Polak, dikatakan oleh Sudarto bahwa, problema-problema dasar dari hukum pidana, ialah makna, tujuan serta ukuran dari penderitaan pidana yang patut diterima (oleh seseorang), tetapi merupakan problema yang tidak terpecahkan. (Periksa : Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 31)

<sup>300</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 180

<sup>301</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 69.

<sup>302</sup> Jumlah ini diperhitungkan setelah adanya perubahan berdasarkan Perpu No. 21 tahun 1959, LN 1959-130. Dalam Pasal 1 ayat (1) dinyatakan, pelanggar tindak pidana ekonomi dimaksud dalam UU No. 7 tahun 1955 (LN 1955-27) sebagai ditambah dengan UU Darurat No. 18 tahun 1958 (LN 1958-156), dihukum dengan hukuman penjara atau hukuman kurungan selama-lamanya ditetapkan dalam UU Darurat itu dan hukuman denda setinggi-tingginya 30 kali jumlah yang ditetapkan dalam UU darurat tersebut.

“Jika harga barang, dengan mana atau mengenai mana tindak pidana itu dilakukan atau diperoleh baik seluruhnya maupun sebagian karena tindak pidana ekonomi tu. Lebih tinggi dari pada 1/4 (seperempat) bagian hukuman denda tertinggi yang disebut dalam ayat 1 sub a sampai dengan d, hukuman denda itu dapat ditentukan setingginya 4 (empat) kali harga barang itu”.

Maka, apabila perbuatan A menimbulkan kerugian yang besarnya dari 1/4 dari Rp 30.000.000,00, yaitu Rp 7.500.000,00 maka berlakulah ancaman maksimum khusus baru sebesar 4 kali kerugian yang ditaksir. Misal kerugian yang ditaksir sebesar Rp 100.000.000,00 maka ancaman maksimum baru yang dimaksud adalah  $4 \times \text{Rp } 100.000.000,00 = \text{Rp } 400.000.000,00$

Sebagai kajian perbandingan, perhitungan jumlah denda didasarkan kerugian juga diterapkan di Amerika Serikat, yaitu dengan memberi kebebasan hakim untuk menjatuhkan pidana denda sebanyak 2 (dua) kali lipat dari kerugian.<sup>303</sup> Oleh karena itu, adopsi terhadap hal-hal positif dari UU Pidana lain (termasuk KUHP asing) sangat penting. Menurut penulis, sistem UUTPE maupun ketentuan yang berlaku di Amerika Serikat juga perlu dipertimbangkan untuk diterapkan terhadap tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana lingkungan hidup, tindak pidana terhadap konsumen, tindak pidana Perbankan, atau tindak pidana lainnya yang bermotif ekonomi/mencari keuntungan.

Usaha lain untuk merasionalkan jumlah ancaman denda terlihat pula dalam kebijakan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Dalam UU ini, denda diperhitungkan dengan cara melakukan perbandingan dengan pidana penjara. Adapun polanya yaitu, 1 (satu) tahun pidana penjara dibandingkan dengan pidana denda sebesar Rp 40.000.000,00. Perbandingan ini

---

<sup>303</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, Op.cit.hal.54



berlaku untuk maksimum khusus maupun minimum khusus sehingga terlihat pola perbandingan, antara lain sebagai berikut:

- Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) - Pasal 3;
- Dipidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 240.000.000,00 (dua ratus empat puluh juta rupiah) - Pasal 9.
- Dipidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 40.000.000,00 (empat puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 280.000.000,00 (dua ratus delapan puluh juta rupiah)- Pasal 19.
- Dipidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama penjara seumur hidup dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) - Pasal 7 ayat (2). Ketentuan ini merupakan pengecualian, karena khusus diancamkan delik yang dikualifisir oleh akibatnya (matinya korban). Menurut ketentuan ini, Pasal 7 ayat (2), maksimum khusus pidana penjara seumur hidup diperbandingkan dengan denda Rp 5.000.000.000,00 yang diancamkan secara kumulasi.

Walaupun tidak ada penjelasan mengenai kriteria /alasan dalam menetapkan perbandingan, tetapi kebijakan tersebut memperlihatkan adanya pola tertentu.

Segi lain yang menarik dalam sistem pidana dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang ini, yaitu diaturnya jenis sanksi Restitusi dalam Pasal 48, ayat (1) yang berbunyi: Setiap korban tindak pidana perdagangan orang atau ahli warisnya berhak memperoleh restitusi.

Secara teoritis jenis sanksi restitusi ini adalah sebagai implementasi 'ide keseimbangan monodualistik', yaitu memperhatikan keseimbangan kepentingan masyarakat dan kepentingan individu (pelaku). Yang dimaksud perlindungan kepentingan masyarakat dalam hal ini termasuk juga kepentingan 'korban langsung' tindak pidana; dan pandangan Monodualistik ini biasanya dikenal dengan istilah *daad-dader strafrecht*.<sup>304</sup>

Kebijakan menyimpang lain dalam UU Pidana Khusus dalam menetapkan ukuran/jumlah pidana denda adalah dianutnya minimum khusus. Menurut Barda Nawawi Arief, dianutnya pidana minimum khusus ini didasarkan pada pokok pemikiran: pertama, guna menghindari adanya disparitas pidana yang mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki berbeda kualitasnya; kedua, untuk mengefektifkan pengaruh prevensi general, khususnya bagi delik-delik yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat; ketiga, dianalogkan dengan pemikiran bahwa apabila dalam hal-hal tertentu maksimum pidana (umum maupun khusus) dapat diperberat dalam hal-hal tertentu<sup>305</sup>

Dari 19 UU Pidana Khusus yang diteliti, 9 di antaranya menganut minimum khusus di samping maksimum khusus, yaitu UU Perbankan, UU Psicotropika, UU Narkotika, UU Korupsi, UU Pencucian Uang, UU Hak Cipta, UU Pemilu, UU KDRT, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

---

<sup>304</sup> Periksa: Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.97, Lihat pula: Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia Di Masa Datang*, (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang), *Op.cit.* hal. 153

<sup>305</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 126

Dari 9 UU tersebut, 4 di antaranya, yaitu UU Perbankan, UU Pencucian Uang, UU Pemilu dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang menerapkan minimum khusus pada setiap rumusan delik, 5 sisanya, yaitu UU Psikotropika, UU Narkotika, UU Korupsi, UU Hak Cipta dan UU KDRT menerapkan minimum khusus hanya terhadap delik-delik tertentu saja.

Mengenai pengancaman minimum khusus terhadap delik-delik tertentu saja, lebih rinci dapat dikemukakan sebagai berikut :

- UU Psikotropika;

Dalam UU ini, pengancaman minimum khusus diterapkan terhadap k pengguna, produsen dan/atau pengguna, pengimpor, penyebar dan memiliki tanpa hak - Pasal 59 ayat (1).

- UU Narkotika;

Dalam UU ini, pengancaman minimum khusus diterapkan terhadap:

- Delik yang dilakukan dengan didahului pemufakatan jahat - Pasal 78 ayat (2), Pasal 80 ayat (2), Pasal 81 ayat (2) Pasal 82 ayat (2);
- Delik yang dilakukan secara terorganisasi - Pasal 78 ayat (3), Pasal 80 ayat (3), Pasal 81 ayat (3) Pasal 82 ayat (3);
- Orang yang menyuruh melakukan, memberi, atau menjanjikan sesuatu, memberi kesempatan, menganjurkan, memberi kemudahan, memaksa dengan ancaman, memaksa dengan kekerasan, melakukan tipu muslihat, atau membujuk anak yang belum cukup umur untuk melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 s/d 84, (ketentuan ini diatur dalam Pasal 87).

- UU Korupsi;

Cukup menarik untuk dikemukakan, jika pada umumnya pengancaman Minimum Khusus diterapkan sebagai pengecualian. Sebaliknya, UU Korupsi justru menerapkan Minimum Khusus dan Maksimum Khusus sekaligus pada hampir semua rumusan delik, dan hanya delik-delik tertentu menerapkan Maksimum Khusus saja, yaitu Pasal 12 A ayat (2) mengenai pelaku tindak pidana korupsi yang nilainya kurang dari Rp 5.000.000, (lima juta rupiah), dan Pasal 13 mengenai orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau kewenangan yang melekat pada jabatan atau kedudukan. Pengancaman kedua delik ini terasa janggal karena ada kesan bahwa kebijakan legislatif memandang kedua delik dalam Pasal 12 A ayat (2) dan Pasal 13 lebih ringan dibanding delik-delik lain dalam UU ini (UU Korupsi) yang diancam dengan Minimum Khusus-Maksimum Khusus sekaligus. Padahal secara realita, kedua delik tersebut, jelas termasuk delik yang sangat meresahkan masyarakat dan potensial menimbulkan kerugian keuangan Negara.

- UU Hak Cipta;

Dalam UU ini, hanya terdapat satu ketentuan pengancaman minimum khusus, yaitu diterapkan terhadap delik yang dilakukan dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan (2), (ketentuan demikian diatur dalam Pasal 72 ayat (1)).

- UU KDRT;

Dalam UU ini, pengancaman minimum khusus diterapkan terhadap:

- Delik yang dilakukan dengan paksaan -Pasal 47;

- Delik yang berakibat korban mendapat luka yang tidak memberi harapan akan sembuh sama sekali, mengalami gangguan daya pikir atau kejiwaan, gugur atau matinya janin dalam kandungan, atau tidak berfungsinya alat reproduksi - Pasal 48).

Sehubungan dengan dianutnya Sistem Minimum Khusus ini, Andi Hamzah mengingatkan bahwa, kelemahan Sistem Minimum Khusus ialah jika terjadi hal-hal khusus dalam suatu delik, misalnya adanya keadaan khusus yang sangat memperingan pidana yang seharusnya dijatuhkan.<sup>306</sup> Untuk mengatasi persoalan ini Barda Nawawi Arief berpendapat, apabila UU di luar KUHP akan melakukan penyimpangan terhadap sistem yang ada di dalam KUHP seharusnya disertai dengan pedoman atau aturan penerapan pidana minimal yang bersifat khusus pula. Tanpa pedoman/aturan khusus, bisa menimbulkan masalah karena dalam aturan umum KUHP belum ada aturan pemidanaan untuk menerapkan ancaman pidana minimal. Tidak adanya aturan pemidanaan khusus untuk menerapkan sistem minimal itu mungkin tidak menjadi masalah untuk pelaku (*pleger*) yang melakukan delik selesai (*voltooid delicten*). Namun, dapat menjadi masalah apabila ada masalah penyertaan, percobaan, *concursum*, *recidive*, dan lain-lain alasan peringan/pemberatan pidana. Dalam kenyataan praktik, hakim mengalami kesulitan menerapkan ancaman pidana minimal ini sehingga ada hakim yang menjatuhkan pidana di bawah ancaman minimal.<sup>307</sup> Salah satunya seperti yang pernah terjadi di Pengadilan Negeri Makasar sekitar tahun 1957<sup>308</sup>.

---

<sup>306</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 89

<sup>307</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, *Op.cit.* hal. 201

<sup>308</sup> Pernah terjadi di Pengadilan Negeri Makasar, Hakim A.T. Hamid menjatuhkan pidana satu hari kepada terdakwa Farmili, seorang pegawai Kejaksaan Negeri Makasar yang didakwa menggelapkan barang bukti di Kejaksaan tersebut. Penuntut Umum A. Mochtar, menuntut 2 tahun pidana penjara segera masuk. Pertimbangan Hakim sampai memutus demikian, ialah antara lain

Mengkaitkan 2 pernyataan di atas dengan kebijakannya dalam menetapkan 'aturan/pedoman pemidanaan yang bersifat khusus' dari 9 UU Pidana khusus yang menggunakan Sistem Minimum Khusus (UU Perbankan, UU Psikotropika, UU Narkotika, UU Korupsi, UU Pencucian Uang, UU Hak Cipta, UU Pemilu, UU KDRT, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang), ternyata menunjukkan **ketidakkonsistenan** dalam menetapkan pedoman/aturan pemidanaan yang bersifat khusus. Ada yang tidak mengatur sama sekali, sebagaimana terlihat dalam UU Pemilu. Ada yang mengatur, tetapi tidak lengkap/tidak konsisten, baik itu berkaitan dengan aturan pemidanaan dalam hal yang memperingan pidana, maupun yang memperberat pidana, seperti yang terlihat pada UU Perbankan, UU Psikotropika, UU Narkotika, UU Korupsi, UU Pencucian Uang, UU Hak Cipta, UU KDRT, dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Sebagai contoh, UU Narkotika, walau mengatur pedoman pemidanaan terhadap hal-hal khusus seperti tindak pidana yang didahului dengan pemufakatan jahat (Pasal 78 ayat (2)), tindak pidana yang dilakukan secara terorganisasi (Pasal 78 ayat (3), 80 ayat (3), 81 ayat (3), 82 ayat (3)), orang yang menyuruh melakukan, memberi atau menjanjikan sesuatu, memberi kesempatan, menganjurkan, memberi kemudahan, memaksa dengan ancaman, memaksa dengan kekerasan, melakukan tipu muslihat atau membujuk anak belum cukup untuk melakukan tindak pidana (Pasal 87), percobaan atau pemufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana (Pasal 83), pengulangan tindak pidana /recidive (Pasal 96) tetapi terlewatkan mengatur pemidanaan terhadap pembantuan (*medeplichtige*). Sedangkan ketidaklengkapan dalam menetapkan pedoman/aturan pemidanaan terlihat pula dalam UU KDRT, yaitu

---

dari sekian banyak barang yang didakwakan digelapkan oleh Farmili, hanya terbukti sebuah vulpen ERO. (Periksa : Andi Hamzah, *Loc.cit.*)

antara lain tidak mengatur pemidanaan terhadap percobaan, pembantuan ataupun *recidive*. Selain itu, menarik pula melihat ketidaklengkapan aturan pemidanaan yang bersifat khusus dalam UU Pemberantasan Tindak pidana Perdagangan Orang. Walaupun menurut penulis UU ini relatif lebih lengkap dalam hal aturan pemidanaan yang bersifat khusus, ternyata tidak mengatur pemidanaan terhadap *recidive*.

Sebagai konsekuensi yuridis dari ketidaklengkapan dari aturan/pedomanan yang bersifat khusus tersebut, maka penerapannya kembali mengacu/mengikuti 'Aturan Umum' dalam Buku I KHUP. Padahal sebagaimana diketahui Aturan Umum' dalam Buku I KUHP tidak menganut Sistem Minimum Khusus dalam pengancaman pidana denda, alias hanya menganut Sistem Minimum Umum dan Maksimum Khusus.

### **3. Penetapan Pelaksanaan/Eksekusi Pidana Denda di Dalam dan di Luar KUHP (19 UU Pidana Khusus**

Ditinjau sebagai sebuah sistem kebijakan, maka kebijakan pelaksanaan denda atau yang dikenal dengan istilah kebijakan eksekutif/administratif adalah tahap akhir dalam mengkonkretkan putusan pengadilan pidana.

Untuk menjamin eksekusi pidana denda dapat dilaksanakan, maka pembentuk undang-undang (kebijakan legislatif) menyiapkan seperangkat sarana berupa aturan pelaksanaan pidana denda.

Persoalan yang menonjol berkaitan dengan aturan pelaksanaan pidana hingga saat ini, Indonesia belum memiliki satu aturan yang bersifat komprehensif mengatur pelaksanaan semua jenis-jenis pidana di dalam KUHP. Sementara

yang ada masih bersifat *fragmentaris*<sup>309</sup>, misalnya pelaksanaan pidana perampasan kemerdekaan diatur dalam Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, pelaksanaan pidana mati diatur dalam Penpres No. 2 Tahun 1964 dan pelaksanaan pidana denda diatur dalam KUHP, khususnya Pasal 30 dan 31.

Pasal 30 KUHP, menyatakan:<sup>310</sup>

- (2) Jika denda tidak dibayar, lalu diganti dengan kurungan.
- (3) Lamanya kurungan pengganti paling sedikit adalah satu hari dan paling lama enam bulan.
- (4) Dalam putusan hakim lamanya kurungan pengganti ditetapkan demikian; jika dendanya lima puluh sen atau kurang, dihitung satu hari; jika lebih dari lima puluh sen, tiap-tiap lima puluh sen dihitung paling banyak satu hari, demikian pula sisanya yang tidak cukup lima puluh sen.
- (5) Jika ada pemberatan denda, disebabkan karena perbarengan atau pengulangan, atau karena ketentuan Pasal 52 dan 52a, maka kurungan pengganti paling lama dapat menjadi delapan bulan.
- (6) Kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan.

Pasal 31 KUHP menyatakan:<sup>311</sup>

- (1) Orang yang dijatuhi denda, boleh segera menjalani kurungan penggantinya dengan tidak usah menunggu sampai waktu harus membayar denda itu.
- (2) Setiap waktu ia berhak dilepaskan dari kurungan pengganti jika membayar dendanya.
- (3) Pembayaran sebagian dari denda, baik sebelum maupun sesudah mulai menjalani kurungan pengganti, membebaskan terpidana dari sebagian kurungan bagian denda yang telah dibayar.

Dari ketentuan Pasal 30 dan 31 di atas, kecuali Pasal 30 ayat (1) mengenai penetapan minimum pidana denda, maka kebijakan pelaksanaan pidana denda secara garis besar menetapkan:<sup>312</sup>

---

<sup>309</sup> Menurut Bambang Poernomo, keadaan yang demikian dengan sangat berbeda Hukum Pidana Jerman yang telah memiliki dasar-dasar tentang pelaksanaan pidana yang dikenal dengan nama *Strafvollstreckungsrecht und Strafvollzugsrecht* yang memuat aturan pedoman pelaksanaan pidana untuk pejabat pelaksanaan yang berwenang selaku *Strafvollzugsbeamten* ( Lihat : Bambang Poernomo, *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hal. 24

<sup>310</sup> Moeljatno, *Op.cit.* hal. 16.

<sup>311</sup> *Ibid.*



- Jika pidana denda yang dijatuhkan tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan atau dikenal dengan istilah pidana kurungan pengganti denda/kurungan subsider;
- Lamanya pidana kurungan pengganti denda/kurungan subsider sekurangnya 1 (satu) hari dan paling lama 6 bulan;
- Cara penghitungan lamanya pidana kurungan pengganti denda, yaitu: jika denda setengah rupiah atau kurang, dihitung satu hari. Jika denda lebih besar dari pada itu, maka setiap setengah rupiah *equivalent* 1 hari, dan sisanya yang tidak mencukupi setengah rupiah juga *equivalent* 1 hari;
- Dalam hal pemberatan pidana karena perihal perbarengan tindak pidana (*concursum*), pengulangan tindak pidana (*recidive*) atau tindak pidana berkaitan dengan jabatan yang ditentukan Pasal 52 dan 52 a, maka maksimum pidana kurungan pengganti denda selama 6 bulan dapat ditingkatkan menjadi 8 bulan;
- Terpidana diberi kebebasan untuk memilih antara membayar denda atau menjalani kurungan pengganti denda, dan setiap waktu berhak melepaskan dirinya dari pidana kurungan pengganti denda dengan cara membayar denda;
- Dalam hal terpidana membayar sebagian dari denda, maka akan membebaskan sebagian yang sepadan dari pidana kurungan pengganti.

Dilihat dari aspek individualisasi pidana, kebijakan di atas jelas tidak memberi kebebasan hakim dalam 3 hal, yaitu menentukan batas waktu pembayaran denda, cara pelaksanaan pembayaran pidana denda dan upaya

---

<sup>312</sup> Muladi Dan Barda Nawawai Arief, *Teori\_Teori Dan Kebijakan Pidana*, *Op.cit* hal 178-180.

paksa dalam hal pidana denda tidak dibayar. Selanjutnya, mengenai ketiga hal ini akan penulis kaji dengan pendekatan perbandingan.

### **1. Penetapan Batas Waktu Pembayaran Denda**

Pengaturan batas pembayaran ini, akan memberi kepastian kepada terpidana untuk melunasi kewajiban membayar sejumlah denda sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan dalam putusan pengadilan. Selain itu, penetapan batas waktu pembayaran memberi kepastian pula kepada aparat pelaksana pidana denda untuk mengambil tindakan berikutnya apabila dalam tenggang waktu yang telah ditetapkan, pidana denda tidak dibayar.

Sistem KUHP, tidak terdapat ketentuan mengenai batas waktu yang pasti kapan denda harus dibayar. Akibatnya, hakim tidak mempunyai kewenangan untuk menetapkan batas waktu kapan denda harus dibayar dalam amar putusannya. Sedangkan kapan pelaksanaan pidana denda harus dibayar, diserahkan kepada Jaksa selaku eksekutor pidana denda dengan tenggang waktu mulai 1 (satu) bulan dan diperpanjang 1 (satu) bulan sesuai dengan ketentuan KUHP Pasal 270 jo. Pasal 273 ayat (1) dan (2) yang berturut-turut berbunyi sebagai berikut:

Pasal 270 KUHP:

Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya.

Pasal 273 KUHP:

- (1) Jika putusan pengadilan menjatuhkan pidana denda kepada terpidana diberi jangka waktu satu bulan untuk membayar denda tersebut kecuali dalam putusan acara pemeriksaan cepat yang harus seketika dilunasi.
- (2) Dalam hal terdapat alasan kuat, jangka waktu sebagaimana tersebut pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk paling lama satu bulan.

Berbeda dengan sistem KUHP, maka KUHP Belanda, di dalam Pasal 24 a dinyatakan:<sup>313</sup>

Jika vonis dijatuhkan satu atau lebih pidana denda sampai mencapai jumlah sekurang-kurangnya 500 gulden, maka hakim berwenang untuk menetapkan dalam putusannya bahwa terpidana diperkenankan melunasi pidana denda dimaksud dengan cara mencicil. Setiap cicilan sekurang-kurangnya harus senilai 100 gulden. Hakim akan sekaligus menetapkan jangka waktu dari cicilan kedua dan berikutnya. Tenggat waktu tersebut ditetapkan sekurang-kurangnya satu bulan dan setinggi-tingginya 3 bulan. Dan keseluruhan jangka waktu pembayaran tersebut tidak boleh melampaui 2 tahun.

Kebijakan kurang lebih sama terlihat pada KUHP Argentina, Dalam Pasal 21 antara lain dinyatakan bahwa, terpidana dibolehkan membayar denda secara mencicil. Pengadilan akan menentukan jumlah dan tanggal setiap pembayaran berhubungan dengan keadaan keuangan terpidana<sup>314</sup>

Sistem Belanda dan Argentina, jelas memberi kebebasan lebih longgar kepada hakim baik dalam menetapkan batas waktu pembayaran denda maupun cara pelaksanaan pembayaran yang diperbolehkan mencicil, Sedangkan KUHP hanya menetapkan cara pembayaran denda harus dilakukan secara tunai.

Sistem KUHP Belanda juga memberi kebebasan yang lebih luas kepada aparat eksekusi denda. Kebijakan demikian atas dasar pertimbangan bahwa Jaksa (OM) selaku instansi pertama yang membawa perkara ke hadapan hakim yang memutus perkara, maka sepatutnya harus bertanggung jawab terhadap eksekusi putusan. Maka berdasarkan Pasal 572 (1) Sv, dinyatakan bahwa OM berwenang menentukan tenggat waktu jika pidana denda harus dibayarkan, termasuk juga untuk memberikan penundaan. Jika dalam jangka

---

<sup>313</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.20-21; lihat pula : Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandinagn Hukum Pidana*, *Op.cit.*, hal. 6

<sup>314</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Argentina* (Terjemahan), Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 52

waktu yang telah ditetapkan, terpidana tidak membayar, maka terpidana akan diberi peringatan tertulis untuk membayar,<sup>315</sup> Jika dibandingkan dengan sistem KUHP, kewenangan Jaksa untuk melakukan penundaan pemabayaran denda jelas tidak ada.

## 2. Penetapan Cara Pelaksanaan Pembayaran Denda

Kebijakan mengenai cara pelaksanaan/eksekusi pembayaran denda menurut KUHP, memberikan alternatif kepada terpidana dalam hal:

- Membayar lunas seluruh denda, atau
- Membayar sebagian denda dan sebagian menjalani pidana kurungan pengganti denda, atau
- Tidak membayar denda sama sekali, tetapi diganti menjalani pidana kurungan pengganti denda.

Walaupun cara pembayaran denda dalam KUHP telah memberi peluang kepada terpidana untuk menetapkan pilihannya antara membayar atau tidak, tetapi karena alasan tidak mampu membayar, maka berlaku adagium *Quinon potest solvere poenam in aere, luat in corpore* (siapa tidak mampu membayar, maka ia harus melunasi dengan derita badan), yaitu pidana kurungan pengganti denda. Kebijakan demikian jelas tidak berorientasi pada kemampuan keuangan pelaku, bahkan potensial menimbulkan diskriminasi terhadap orang miskin. Untuk mengatasi persoalan ini sebagaimana telah disinggung di atas, di Belanda maupun di Argentina pembayaran denda perbolehkan dengan cara mencicil.

---

<sup>315</sup> Jan Remmelink, *Hukum Pidana*....., *Op.cit.* hal. 489

Selain sistem mencicil, di Eropa Barat seperti Finlandia, Swedia, Norwegia, Denmark, Jerman Austria, Perancis dan Portugal telah berkembang 'sistem pidana denda baru' yang disebut 'denda harian' (*day fine*), yaitu denda didasarkan kepada kemampuan keuangan/pendapatan orang perhari setelah dikurangi hutang-hutangnya. Jadi, untuk delik yang sama dipidana denda tidak sama karena ditentukan berdasarkan kemampuan keuangan si pelanggar.<sup>316</sup> Untuk lebih jelasnya mengenai praktik kebijakan denda harian (*day fine*) dapat dikemukakan KUHP Denmark dan KUHP Jerman sebagai berikut:

- KUHP Denmark<sup>317</sup>

Denda (*fine bode*) dapat dikenakan dalam bentuk 'denda harian' (*a day-fine*). Minimalnya 1 (satu) denda harian dan maksimalnya 60 denda harian, tetapi apabila ada beberapa delik, maka denda harian ditetapkan berdasarkan penghasilan rata-rata perhari dari yang bersangkutan dengan mempertimbangkan keadaan-keadaan khusus seperti sumber-sumber modal/kekayaan (*his capital resources*) dan kewajibannya terhadap keluarga. Minimal denda harian adalah 2 crown Denmark.

- KUHP Jerman<sup>318</sup>

Denda akan dikenakan berdasarkan perhitungan harian. Jumlah denda minimum 5 unit denda harian, kecuali ditentukan lain oleh UU dan tidak lebih dari 360 unit denda harian. Jumlah perhitungan denda harian akan ditentukan oleh pengadilan dengan memperhatikan keadaan ekonomi pelanggar secara individual. Pada umumnya, ini merupakan pendapatan yang akan terdakwa dapat atau akan didapat. Minimum perhitungan denda harian adalah 2 mark dan maksimum 10.000 mark. Penentuan jumlah perhitungan denda harian diperkirakan dari pendapatan, harta benda terdakwa dan dasar-dasar lain (Pasal 40).

### c. Penetapan Upaya Paksa Dalam Hal Pidana Denda Tidak Dibayar

---

<sup>316</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 20

<sup>317</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.

<sup>318</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia*, *Op.cit.* hal. 58

Sistem KUHP hanya menetapkan pidana kurungan pengganti denda sebagai satu-satunya upaya paksa jika denda tidak dibayar. Apabila dilihat dari aspek individualisasi pidana, maka kebijakan menetapkan satu jenis sanksi upaya paksa saja tidak cukup memberi kelonggaran bagi hakim untuk memilih upaya paksa yang paling tepat berdasarkan kemampuan keuangan terpidana. Demikian pula sebaliknya terpidana tidak memiliki alternatif upaya paksa yang adil. Penggantian pidana denda dengan pidana kurungan berarti mengimplikasikan pemberatan pidana, karena dalam KUHP, khususnya Pasal 69 ayat (1) dinyatakan bahwa perbandingan berat ringannya hukuman pokok yang tidak sejenis ditentukan oleh susunan dalam Pasal 10. Sementara Pasal 10 KUHP, dengan sangat jelas menempatkan urutan pidana denda di bawah pidana kurungan. Artinya, secara kualitas pidana kurungan lebih berat dari pada pidana denda. Pemahaman demikian juga dihayati oleh masyarakat pada umumnya, sebagaimana tercermin dari adagium *Quaelibet poena corporalis, quanvis minima, majorest quaelibet poena pecuniaria* (bagaimanapun ringannya suatu pidana badan, akan lebih berat daripada pidana denda). Hasil kajian penologis juga melengkapi bahwa pidana kurungan (pidana perampasan kemerdekaan) dapat menimbulkan stigma, sedangkan pidana denda tidak.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Semarang dan Lembaga Pemasyarakatan Wanita Semarang diperoleh data mengenai narapidana yang menjalani pidana kurungan pengganti denda sebagaimana terlihat dalam Tabel 14:

**Tabel 14 : Jumlah Narapidana yang Menjalani Pidana Kurungan Pengganti Denda di LP Kelas I Semarang dan L P Wanita Semarang Tahun 2000-2004**

No	Tahun	Jumlah Pidana Kurungan Pengganti Denda	Jumlah
----	-------	--	--------

		<b>L</b>	<b>P</b>	
1	2000	31	18	49
2	2001	26	15	41
3	2002	27	22	49
4	2003	36	32	68
5	2004	25	18	43
<b>Jumlah</b>		<b>145</b>	<b>105</b>	<b>250</b>

Sumber : Data Sekunder LP Kelas I Semarang dan LP Wanita Semarang  
 Catatan : L : Narapidana Laki-laki yang menjalani Pidana Kurungan Pengganti Denda di LP Kelas I Semarang.  
 P : Narapidana Wanita yang menjalani Pidana Kurungan Pengganti Denda di LP Wanita Semarang

Memperbandingkan jumlah narapidana yang menjalani pidana kurungan pengganti denda dalam Tabel 14 dengan jumlah putusan pidana yang mengandung pidana denda pada tahun yang sama dalam Tabel 12, menunjukkan bahwa meningkatnya penggunaan denda sebagai sarana pemidanaan, berimplikasi pada meningkatnya penggunaan pidana kurungan. Fakta tersebut dapat dilihat dari banyaknya narapidana yang menjalani pidana kurungan sebagai pengganti denda yang tidak dibayar.

Kebijakan demikian jelas tidak sejalan dengan prinsip *ultimo ratio* dalam penggunaan pidana kurungan (pidana perampasan kemerdekaan singkat), sebagaimana telah menjadi kecenderungan yang bersifat universal. Menurut Barda Nawawi Arief, kecenderungan ini telah melanda sistem hukum negara-negara di dunia, baik negara yang berdasarkan atas sistem hukum Anglo Saxon, Kontinental, Sosialis, Timur Tengah, maupun Timur Jauh.<sup>319</sup>

Menelusuri lebih jauh latar belakang/alasan penggunaan pidana kurungan dalam KUHP, di dalam MvT. dinyatakan :<sup>320</sup>

Alasan dimasukkannya pidana kurungan ke dalam KUHP karena didorong dua kebutuhan masing-masing:

- a. Oleh kebutuhan akan perlunya suatu bentuk pidana yang sangat sederhana berupa suatu pembatasan kebebasan bergerak atau suatu

<sup>319</sup> Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Op.cit. hal. 76-77

<sup>320</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Op.cit. hal. 72

*vrijheidsstraf* yang sifatnya sangat sederhana bagi delik-delik yang sifatnya ringan, dan

- b. Oleh kebutuhan akan perlunya suatu bentuk pidana berupa suatu pembatasan kebebasan bergerak yang sifatnya tidak begitu mengekang bagi delik-delik yang menurut sifatnya ‘tidak menunjukkan adanya suatu maksud yang sifatnya jahat pada pelakunya’, ataupun yang juga sering disebut sebagai suatu *custodia honesta* belaka.

Menurut penulis, alasan di atas masih relevan jika diadopsi sebagai alasan menjadikan pidana kurungan sebagai upaya paksa dalam hal denda tidak dibayar terhadap tindak pidana yang diatur KUHP, karena objek pemidanaan antara pidana kurungan dengan pidana denda mempunyai kesamaan, yaitu ditujukan terhadap delik –delik pelanggaran dan tindak pidana ringan/kejahatan ringan. Terlebih lagi, KUHP hanya mengakui subjek tindak pidana orang perorangan (*natuurlijke persoon*) saja, sehingga sangat rasional apabila kebijakan sistem KUHP hanya menetapkan pidana kurungan pengganti sebagai **satu-satunya alternatif** dalam hal denda tidak terbayar, karena kebijakan tersebut berorientasi pada orang perseorangan sebagai subjek tindak pidana dan tidak mencakup korporasi.

Sebaliknya, alasan yang tersurat dalam MVT sudah pasti tidak dapat diadopsi ke dalam konteks kebijakan UU Pidana Khusus yang mengakui korporasi sebagai subjek tindak pidana di samping orang perseorangan. Oleh karena itu sangat mustahil jika pidana kurungan pengganti/subsider diterapkan terhadap korporasi, jika korporasi tidak/‘tidak mau’ membayar denda. Terkait kenyataan itu, maka kebijakan mempertahankan pidana kurungan pengganti sebagai satu-satunya alternatif upaya paksa jika denda tidak dibayar, sudah tidak relevan, Sehingga perlu dilakukan reorientasi dan reformulasi.

Ironisnya, praktik kebijakan menetapkan upaya paksa pidana denda di dalam UU Pidana Khusus, sebagian besar masih mempertahankan sistem yang



digunakan KUHP. Terlihat hanya 3 UU (UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Narkotika dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang) dari 19 UU yang mengatur secara khusus upaya paksa dalam hal denda tidak dibayar. Selebihnya (sebanyak 16 UU) tidak mengatur sama sekali.

Lebih lanjut menarik untuk dikomentari, walaupun UU Narkotika mengatur mengenai upaya paksa dalam Pasal 100, yang berbunyi: “Apabila putusan pidana denda sebagaimana diatur dalam UU ini tidak dibayar oleh pelaku tindak pidana narkotika, dijatuhkan pidana kurungan pengganti sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku”; Berarti ini merupakan penegasan tunduk pada sistem KUHP. Jadi sama artinya dengan tidak mengatur. Dengan demikian berlaku Aturan Umum dalam Buku I KUHP, yaitu pidana kurungan maksimal 6 bulan, dan dapat ditingkatkan menjadi 8 bulan karena alasan perbarengan tindak pidana (*concurus*), pengulangan tindak pidana (*recidive*) atau tindak pidana berkaitan dengan jabatan yang ditentukan Pasal 52 dan 52 a. Kebijakan demikian jelas bermasalah, karena jumlah denda tinggi yang ditetapkan secara menyimpang dari sistem KUHP menjadi tidak banyak berarti, sebab apabila denda tidak dibayar konsekuensinya hanya diganti dengan pidana kurungan maksimal 6 bulan dan dapat ditingkatkan menjadi 8 bulan dalam hal terjadi pemberatan pidana. Ukuran pidana yang demikian tentu **tidak sepadan/terlalu enteng**, jika dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh dari hasil tindak pidana.

Permasalahan sebaliknya justru terlihat dalam UU Pemilu. Kebijakan UU ini dianggap bermasalah/janggal, karena ancaman pidananya ada yang menetapkan berupa pidana penjara paling singkat 15 hari atau paling lama 3 bulan dan /atau denda paling sedikit Rp 100.000,00 atau paling banyak Rp

1,000.000,00. Dengan demikian apabila denda tidak dibayar, diganti maksimal pidana kurungan 6 bulan. Jumlah tersebut jelas **lebih berat** jika dibandingkan dengan pidana penjara yang mungkin dijatuhkan hakim yakni berkisar antara 15 hari sampai dengan 3 bulan. Kebijakan yang demikian sudah pasti dapat menimbulkan rasa ketidakadilan atau dapat dikatakan diskriminasi terhadap ekonomi lemah.

Sementara aturan tindakan upaya paksa dalam UU Tindak Pidana Pencucian Uang dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang secara berturut-turut dikemukakan sebagai berikut:

UU No. 15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Pasal 11 menyatakan:

- (1) Dalam hal terpidana tidak mampu membayar denda sebagaimana dimaksud dalam Bab II dan Bab III, pidana denda tersebut diganti dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun”
- (2) Pidana penjara sebagai pengganti pidana denda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dicantumkan dalam amar putusan hakim.

UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Pasal 25 menyatakan:

‘Jika terpidana tidak mampu membayar pidana denda, maka terpidana dapat dijatuhi pidana pengganti kurungan paling lama 1 (satu) tahun”.

Mencermati kedua rumusan tindakan paksa di atas, tampaknya belum menunjukkan perubahan yang *significant* dibandingkan kebijakan KUHP, kecuali lamanya ancaman pidana kurungan/penjara pengganti yang lebih tinggi. Selain itu, kebijakan tersebut juga masih berorientasi pada orang perseorangan sebagai subjek tindak pidananya. Padahal kedua UU ini mengatur pemidanaan terhadap korporasi. Dengan ditetapkannya pidana kurungan/penjara sebagai satu-satunya jenis tindakan paksa dalam hal denda tidak terbayar, jelas akan menyulitkan bagi hakim untuk mewujudkan tindakan paksa yang bersifat individual. Baik terhadap orang perorangan maupun terhadap korporasi.

Setelah memperhatikan keseluruhan uraian dalam pembahasan di atas cukup memberi gambaran bahwa kebijakan pidana denda dalam KUHP khususnya yang berkaitan dengan kebijakan menetapkan ancaman pidana denda, menetapkan jumlah ancaman pidana denda, dan pelaksanaan pidana denda adalah kebijakan yang sudah ketinggalan jaman (kuno) dengan sifatnya yang tidak elastis/kaku/imperatif. Pengertian kuno/ketinggalan jaman, tidak elastis/kaku/imperatif itu tidak semata-mata tampak dari kecilnya ukuran denda bila dilihat dari ukuran sekarang, tetapi juga dilihat dari sistem pengancaman pidana, sistem merumuskan ukuran denda maupun sistem dalam menetapkan pelaksanaan pidana denda. Kebijakan legislatif yang demikian, jelas banyak dipengaruhi oleh pandangan Aliran Klasik, yang mana pemidanaannya tidak memberikan kebebasan bagi hakim untuk menetapkan jenis pidana, ukuran/jumlah pidana maupun pelaksanaan pidana.

Sedangkan yang terlihat dalam UU Pidana Khusus, terdapat kecenderungan untuk melakukan kebijakan yang menyimpang dari sistem KUHP, baik dalam menetapkan sistem ancaman pidana denda, sistem ukuran/jumlah ancaman pidana denda, maupun sistem cara pelaksanaan pidana denda. Namun sayangnya, kebijakan itu tidak ditetapkan dengan menggunakan kriteria yang terukur. Fakta demikian diperkuat dengan pernyataan Romli Atmasasmita yang mengatakan, "Hampir 90 persen produk perundang-undangan dikeluarkan tanpa didahului penelitian atau riset mendalam,"<sup>321</sup> sehingga yang tampak adalah keanekaragaman (*inconsistency*) sistem pidana denda dalam Undang-Undang Pidana Khusus. Untuk menggambar kebijakan yang demikian,

---

<sup>321</sup> M. Yasin dan Amrie Hakim, *Analisa Hukum 2002; Jangan Tunggu Langit Runtuh*, PT. Justika Sinar Publika, Jakarta, hal. 100

Sudarto menyebutnya sebagai corak tata Hukum Pidana yang terpecah-pecah (*verbrokkeld*).<sup>322</sup>

Demikian pula dilihat sebagai sebuah sistem (pidana), maka kebijakan yang demikian (tidak konsisten) jelas akan menimbulkan kesulitan dalam penerapannya baik oleh kebijakan yudikatif maupun kebijakan eksekutif/administratif.

Sebagai solusi dari persolan di atas, penulis sependapat dengan usulan yang diajukan oleh Barda Nawawi Arif, bahwa perlu ada 'pola pidana' dan 'pedoman pidana'. 'Pola pidana' merupakan pedoman pembuatan atau penyusunan pidana (bagi legislatif; Sedangkan 'pedoman pidana' merupakan pedoman penjatuhan/penerapan pidana (bagi yudikatif).<sup>323</sup> Selanjutnya apa yang dapat dijadikan sebagai dasar dari pembentukan 'pola pidana' dan 'pedoman pidana'? Menurut penulis, harus ada 'ide dasar'<sup>324</sup> yang dihayati secara bersama-sama baik oleh kebijakan legislatif, kebijakan yudikatif maupun kebijakan eksekutif sebagai satu kesatuan sebuah sistem pidana. Adapun 'ide dasar' itu ialah 'ide individualisasi pidana'.

Dengan demikian, dalam rangka reorientasi dan reformulasi Sistem Pidana Denda ke depan, seyogyanya ide individualisasi pidana menjadi latar belakang pemikiran bagi kebijakan legislatif

## **B. Kebijakan Sistem Pidana Denda dalam KUHP yang Akan Datang**

---

<sup>322</sup> Periksa: Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 67

<sup>323</sup> Periksa: Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.153-154)

<sup>324</sup> Ide dasar adalah lebih menyerupai cita, yakni gagasan dasar mengenai suatu hal. Misalnya cita hukum atau *rechsidee*, merupakan konstruksi pikir (ide) yang mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan. (Periksa: M. Sholehuddin, *Op.cit.* hal. 23.

## **1. Urgensi Ide Individualisasi Pidana Sebagai Latar Belakang Pemikiran Kebijakan Legislatif Dalam Penetapan Sistem Pidana Denda**

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, ide individualisasi pidana merupakan ide/gagasan yang dikembangkan oleh Hukum Pidana yang beraliran modern. Aliran ini berorientasi pada pelaku tindak pidana, dan menghendaki pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku. Dengan demikian harus ada kelonggaran bagi hakim dalam memilih jenis sanksi pidana, jumlah/ukuran pidana dan harus ada kemungkinan modifikasi pelaksanaan pidananya.

Mengenai seberapa urgen 'ide individualisasi pidana' ini perlu dipertimbangkan sebagai latar belakang pemikiran kebijakan legislatif dalam menetapkan sistem pidana denda, akan penulis paparkan dengan pendekatan ide/gagasan pembaharuan (reorientasi dan reformulasi) Hukum Pidana (KUHP) yang berlandaskan Pancasila.

Seperti dimaklumi, bahwa bagi bangsa Indonesia, Pancasila selain menjadi 'falsafah hidup' juga menjadi dasar 'falsafah negara'. Sebagai filsafat hidup bangsa, Pancasila merupakan jiwa bangsa, kepribadian bangsa, sarana dan tujuan hidup bangsa, pandangan hidup bangsa dan merupakan sumber dari segala sumber hukum negara Indonesia dan juga sebagai perjanjian luhur bangsa Indonesia dalam bernegara.<sup>325</sup>

Dengan demikian, dalam rangka Pembaharuan KUHP, maka nilai-nilai Pancasila harus merasuk ke dalam seluruh pasal-pasal. Utamanya aspek yang sangat strategis, yakni stelsel pidana, baik yang berupa pidana maupun

---

<sup>325</sup> Tongat, *Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia*, *Op.cit.* hal. 118.

tindakan. Baik yang merupakan pengaturan tentang jenis-jenis pidananya (*strafsoort*) maupun yang mengatur tentang berat ringannya pidana (*strafmaat*) dan tentang cara bagaimana pidana tersebut akan dilaksanakan (*strafmodus*).<sup>326</sup> Lebih lanjut mengapa nilai-nilai Pancasila sangat penting dijadikan landasan dalam kebijakan KUHP yang akan datang, dikemukakan oleh Muladi, bahwa kebijakan pembaharuan Hukum Pidana dengan berlandaskan Pancasila, berarti manusia ditempatkan pada keseluruhan harkat dan martabatnya sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran untuk mengemban kodratnya sebagai mahluk pribadi dan sekaligus sebagai mahluk sosial, secara selaras, serasi dan seimbang.<sup>327</sup> Pandangan yang sama juga dikemukakan oleh Noor MS. Bakry sebagaimana dikutip Tongat menyatakan :<sup>328</sup>

“.....Pancasila adalah penyeimbang sifat individu dan sifat sosial dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga Pancasila merupakan titik perimbangan yang dapat mempertemukan antara aliran individualisme dan aliran kolektifisme untuk menegakkan Negara modern yang menempuh jalan tengah dengan aliran monodualistik atau sering disebut Negara berfaham integralistik”

Berdasarkan 2 pandangan di atas, jelas terlihat bahwa nilai-nilai Pancasila sangat menghargai sifat kodrat manusia baik sebagai mahluk pribadi (individu) maupun sebagai mahluk sosial, atau sering disebut keseimbangan monodualistik. Oleh karena itu Barda Nawawi menekankan bahwa perlu pendekatan humanistik dalam kebijakan penetapan sanksi. Hal ini penting, mengingat masalah kejahatan dan pidana adalah masalah kemanusiaan. Pendekatan humanistik di sini berarti penggunaan sanksi pidana kepada pelanggar harus sesuai dengan nilai kemanusiaan, sekaligus harus dapat

---

<sup>326</sup> Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia Di Masa Datang*, ((Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang), *Op.cit.* hal. 150

<sup>327</sup> *Ibid.* hal 151

<sup>328</sup> Noor MS. Bakry, dalam Tongat, *Op.cit.*hal. 117

membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup masyarakat.<sup>329</sup>

Dengan demikian, kebijakan KUHP yang akan datang, khususnya yang berkaitan dengan sistem pidana denda hendaknya juga memperhatikan aspek kepentingan individu (pelaku tindak pidana) di samping kepentingan masyarakat yang selama ini menjadi prioritas. Dalam rangka mengimplementasikan perlindungan kepentingan individu, menurut penulis perlu dipertimbangkan 'ide individualisasi pidana', karena selain kondisi dan keadaan pelaku yang menjadi pusat perhatian dalam pemidaan denda, ide individualisasi pidana juga memberikan fleksibilitas bagi hakim untuk mewujudkan pemidanaan denda yang bersifat individual.

## **2. Kebijakan Sistem Pidana Denda Dalam KUHP Yang Akan Datang**

Pada prinsipnya, Sistem Pidana Denda adalah bagian dari sistem yang lebih besar yakni Sistem Pidana dan Pemidanaan. Oleh karena itu, segala upaya untuk melakukan reorientasi dan reformulasi Sistem Pidana Denda, khususnya yang berkaitan dengan penetapan ancaman pidana denda, penetapan jumlah/ukuran pidana denda dan penetapan pelaksanaan/eksekusi pidana denda harus senantiasa mengarah pada upaya pembaharuan (reformasi dan reorientasi) terhadap KUHP sebagai induk dari semua Sistem Pidana dan Pemidanaan.

Untuk mengkaji atau membahas mengenai kemungkinan kebijakan Sistem Pidana Denda dalam KUHP yang akan datang, dengan berpandangan

---

<sup>329</sup> Periksa *foot note* no. 69 Bab II

bahwa Konsep Rancangan KUHP merupakan kebijakan legislatif yang ideal/*ius constituendum*, maka dalam kajian/pembahasan ini penulis menggunakan pendekatan Konsep Rancangan KUHP, utamanya Konsep KUHP Tahun 2004/2005 (selanjutnya penulis sebut konsep saja).

Bertolak dari pemikiran bahwa dalam operasionalisasi 'suatu sistem' harus selalu berorientasi pada tujuan tertentu, maka seyogyanya dalam penetapan sistem pidana denda dibarengi pula dengan penetapan tujuan yang ingin dicapai dengan sistem tersebut. Namun sekali mengingat bahwa sistem pidana denda adalah sub-sistem pidana dan pemidanaan KUHP, maka tujuan yang ingin dicapai oleh sistem pidana denda adalah mengarah pada tujuan sistem yang lebih besar tersebut. Dengan demikian langkah awal dalam upaya reorientasi dan reformulasi sistem pidana denda (sistem pidana dan pemidanaan) dalam KUHP adalah menetapkan 'tujuan pemidanaan'; dan sebagaimana telah diungkap pada pembahasan di depan bahwa di dalam KUHP (Positif) belum pernah secara formal dirumuskan Tujuan Pemidaan.

Tujuan pada hakekatnya adalah keadaan yang diperjuangkan untuk dapat dicapai. Baik itu dirumuskan terlebih dahulu secara resmi, tetapi dapat pula langsung diperjuangkan secara tidak resmi dan tanpa dinyatakan secara tegas.<sup>330</sup> Perumusan tujuan adalah konsekuensi logis dari sebuah 'sistem' (pemidanaan). Seperti dikatakan Muladi, seharusnya dalam pengertian 'sistem' tersebut, sudah terkandung 'tujuan' yang jelas dari sistem. Di samping karakteristik yang lain seperti keterpaduan/sinkronisasi (*integration and coordination*).<sup>331</sup> Dan dilihat dari aspek rasionalitas sebuah kebijakan, maka 'penetapan tujuan' merupakan syarat yang fundamental. Seperti dikatakan oleh

---

<sup>330</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, *Op.cit.* hal. 27

<sup>331</sup> Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal. 1



Karl O. Christiansen,<sup>332</sup> “*the fundamental prerequisite of defining a mean, method or measure as rational is that the aim or be achieved is well defined*” Lebih lanjut dikatakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa penetapan tujuan juga berfungsi untuk mengetahui atau mengukur sejauh mana sarana pemidanaan yang telah ditetapkan dapat secara efektif mencapai tujuan.<sup>333</sup>

Perumusan tujuan pemidanaan secara formal, misalnya terlihat dalam KUHP USRR, dalam Pasal 20 dinyatakan.<sup>334</sup>

“Penjatuhan suatu pidana bukanlah hanya sekedar pemidanaan terhadap kejahatan yang dilaksanakan, akan tetapi juga bertujuan untuk memperbaiki dan mendidik kembali orang terhukum dalam semangat sikap yang jujur untuk bekerja, ketaatan yang sungguh-sungguh terhadap hukum, menghormati ketentuan-ketentuan tentang cara-cara hidup bermasyarakat; juga bertujuan untuk mencegah kejahatan selanjutnya baik oleh orang terhukum maupun oleh orang-orang lainnya .  
Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menimbulkan penderitaan badaniah atau merendahkan derajat manusia”.

Tujuan pemidanaan ideal bagaimana yang akan dirumuskan dalam KUHP akan datang? Secara teoritis banyak teori-teori tujuan pemidanaan yang dapat dipertimbangkan sebagai acuan tujuan pemidanaan dalam KUHP yang akan datang, yaitu: 1) Teori absolut atau Teori Pembalasan (*Retributive/Vergelding Theori*) yang melihat pemidanaan sebagai pembalasan; memusatkan argumennya pada tindak pidana yang sudah dilakukan; memandang ke masa lampau (*backward-looking*). 2) Teori Relatif atau Teori Tujuan (*Utilitarian/Doeltheorien*), yaitu melihat pidana sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang bermanfaat. Tujuan tersebut dapat berupa prevensi khusus yang ditujukan kepada si pelaku, prevensi umum yang diarahkan kepada masyarakat, baik dalam rangka pencegahan umum maupun perlindungan

---

<sup>332</sup> Karl O. Christiansen sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief dalam: Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, *Op.cit.* hal. 93

<sup>333</sup> *Ibid.* hal. 95

<sup>334</sup> SR. Sianturi, *Hukum Pidana Perbandingan*, *Op.cit.* hal. 228

masyarakat; memusatkan perhatiannya pada konsekuensi-konsekuensi di masa depan dari suatu pidana (*forward-looking*). 3) Teori Gabungan (*Vereniging Theorien*), yaitu pidana hendaknya didasarkan atas tujuan unsur-unsur pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara kombinasi dengan menitikberatkan pada salah satu unsur tanpa menghilangkan unsur-unsur yang lain, maupun pada semua unsur yang ada.<sup>335</sup>

Terkait uraian di atas, teori mana yang akan dipilih tentu akan membawa hasil berbeda. Tetapi memilih teori mana yang paling ideal/baik sesuai dengan cita-cita, sudah pasti merupakan konsekuensi logis dari melaksanakan politik hukum.

Dengan berpegang teguh pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, yakni keseimbangan monodualistik yang bersumber pada Pancasila, maka penulis sependapat dengan teori pemidanaan usulan Muladi. Menurut Muladi, dalam konteks Indonesia, maka teori pemidanaan yang paling cocok digunakan dalam sistem Hukum Pidana Indonesia adalah kombinasi tujuan pemidanaan yang didasarkan pada aspek sosiologis, ideologis dan yuridis filosofis masyarakat Indonesia sendiri. Teori pemidanaan ini disebut sebagai teori pemidanaan yang integratif.<sup>336</sup> Dalam kesempatan lain beliau juga menulis:<sup>337</sup>

Apabila konsisten dengan Aliran Neo-Klasik, maka dengan beberapa modifikasi, teori gabungan tepat untuk diterapkan di Indonesia. Pandangan Pembalasan tidak perlu ditonjolkan secara eksplisit, karena dianggap sudah implied pada tujuan lainnya. Yang perlu ditonjolkan adalah 1) sifat pencegahan umum demi perlindungan masyarakat, 2) perbaikan pelaku, 3) kedamaian masyarakat dan 4) rasa bebas bersalah dari terpidana. Di samping itu, harus ditegaskan bahwa pidana tidak boleh menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

---

<sup>335</sup> Untuk lebih lengkapnya mengenai Teori-Teori Tujuan Pemidanaan, periksa *foot note* no. 134-147 dalam Bab II; periksa pula: Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, *Op.cit.* hal.153.

<sup>336</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, *Op.cit.* hal.61. Periksa pula: Tongat, *Op.cit.* hal. 72

<sup>337</sup> Muladi, *Op.cit.* hal. 153-154

Apa yang dikemukakan Muladi di atas, ternyata mempunyai kemiripan dengan tujuan Pidanaan yang dirumuskan KUHP USSR. Bedanya, terletak pada tujuan pidanaan yang ingin ditonjolkan. Sebagai contoh, KUHP USSR lebih menonjolkan tujuan perbaikan pelaku dibanding tujuan pencegahan yang bersifat umum. Sebaliknya, usulan Muladi mengenai perumusan tujuan pidanaan, lebih menonjolkan tujuan pencegahan umum dibanding tujuan perbaikan pelaku.

Sedangkan konsep KUHP Tahun 2004/2005, merumuskan tujuan pidanaan dalam Pasal 51 yang berbunyi:

- (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, mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, dan
  - d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2) Pidanaan tidak dimaksud untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Dilihat dari kajian teoritis, Konsep KUHP Tahun 2004/2005 ini, menerapkan Teori Gabungan dalam merumuskan tujuan pidanaan. Hal tersebut terlihat dari rumusan tujuan pidanaan dalam ayat (1) huruf a dan b, secara berturut-turut adalah implementasi dari tujuan prevensi umum dan prevensi khusus yang keduanya adalah bagian dari Teori Relatif atau Teori Tujuan; Sedangkan tujuan pidanaan yang dirumuskan dalam huruf c, merupakan implementasi dari nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (hukum pidana adat); dan tujuan pidanaan yang dirumuskan dalam huruf d, adalah tujuan pidanaan yang berinduk pada

Teori Retribusi<sup>338</sup> Sedangkan tujuan pemidanaan yang dirumuskan dalam ayat (2) merupakan implementasi dari instrumen internasional yang disebut sebagai *Convention against torture and other Cruel, inhuman or degrading treatment* (Konvensi menentang penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Konvensi ini akhirnya disahkan menjadi UU No. 5 Tahun 1998, pada tanggal 28 September 1998. Adapun ketentuan-ketentuan pokok konvensi yang terkait dengan kebijakan legislatif antara lain terlihat dalam paragraf kedua, yang berbunyi:

“Negara Pihak wajib mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, hukum dan langkah efektif lainnya guna mencegah tindakan penyiksaan dalam wilayah yurisdiksinya. Tidak terdapat pengecualian apa pun, baik dalam keadaan perang, ketidakstabilan politik dalam negeri, maupun keadaan darurat lainnya yang dapat dijadikan sebagai pembenaran atas tindak penyiksaan. Dalam kaitan ini, perintah dari atasan atau penguasa (*public authority*) juga tidak dapat digunakan sebagai pembenaran atas suatu penyiksaan.”<sup>339</sup>

Setelah ‘tujuan pemidanaan’ dirumuskan, maka kebijakan berikutnya yang perlu diperhatikan adalah menetapkan jenis sanksi pidana. Menurut Barda Nawawi Arief,<sup>340</sup> kebijakan menetapkan jenis sanksi, antara lain dimaksudkan untuk menyediakan seperangkat sarana pemidanaan bagi penegak hukum dalam rangka menanggulangi kejahatan, sekaligus membatasi para penegak hukum dalam menggunakan sarana berupa pidana yang telah ditetapkan.

Apabila kebijakan menetapkan jenis sanksi konsisten dengan ‘ide individualisasi pidana’, maka semakin banyak jenis sanksi pidana dan sanksi

---

<sup>338</sup> Dalam bukunya John Kaplan, Teori Retribution ini dibedakan lagi menjadi 2 teori, yaitu: a. Teori Pembalasan (*the revenge theory*) dan b. Teori Pembebasan Dosa (*the expiation theory*). Periksa: Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, *Op.cit.* hal. 13

<sup>339</sup> Eugenia Liliawati Muljono, **Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain Yang Kejam Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (*Convention against torture and other Cruel, inhuman or degrading treatment*)**, Harvarindo, 1999, hal. 10

<sup>340</sup> Barda Nawawi Arief, dalam: Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Kebijakan Pidana*, *Op.cit.* hal. 98

tindakan yang ditetapkan berarti semakin baik, karena hakim mempunyai kelonggaran dalam menentukan jenis sanksi pidana atau jenis sanksi tindakan mana yang terbaik untuk dijatuhkan terhadap pelaku.

Mengenai pembahasan penetapan pidana denda ini, penulis ingin mengupas lebih detail, dengan mengingat walaupun eksistensi pidana denda sebagai sarana pemidanaan sudah tidak diragukan lagi karena secara eksplisit tercantum dalam Stelsel Pidana KUHP (Pasal 10). Namun demikian, sejalan dengan proses pembaharuan (reorientasi dan reformulasi) KUHP tampaknya masih terdapat keraguan dari para legislator terkait daya guna pidana denda sebagai sarana pemidanaan yang relatif efektif. Padahal dari berbagai sistem pidana yang pernah ada, baik yang formal maupun informal (sistem pidana adat) selama ini eksistensi pidana selalu mendapat tempat dan diperhitungkan. Oleh karena itu, sudah semestinya tidak perlu lagi diragukan daya gunanya sebagai sarana pemidanaan. Secara formal misalnya, selain ditetapkan dalam KUHP (Posistip) juga ditetapkan di beberapa KUHP Asing, seperti KUHP Korea dan KUHP Swiss. Mengenai keduanya secara berturut-turut diuraikan di bawah ini:

- KUHP Korea, dalam Pasal 41 dinyatakan:<sup>341</sup>

Jenis-jenis pidana adalah sebagai berikut:

1. Pidana Mati;
2. Pidana Penjara;
3. Pidana Kurungan;
4. Pencabutan Hak-hak tertentu;
5. Penskorsan hak-hak tertentu;
6. Denda;
7. Penahanan;
8. Denda ringan;
9. Perampasan;

- KUHP Swiss:<sup>342</sup>

– Pidana Pokok (*Principal sentences*):

---

<sup>341</sup> SR. Sianturi, *Hukum Pidana Perbandingan*, *Op.cit.* hal. 203

<sup>342</sup> Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.75-76

1. Pidana kustodial (Pasal 35-41), yang terdiri:
  - *confinement*
  - *prison, dan*
  - *detention*
2. Pidana denda (Pasal 48-50)
- Pidana Tambahan (*auxiliary sentences*):
  1. Larangan memegang jabatan publik (Pasal 51);
  2. Pencabutan hak orang tua atau wali (Pasal 53);
  3. Larangan mengunjungi kafe (Pasal 56)
- Tindakan dibagi 2:
  1. Tindakan keamanan publik (*public safety measures*):
    - 1.1 Tindakan rehabilitasi:
      - perawatan sakit jiwa (Pasal 43)
      - Perawatan kecanduan alkohol dan obat-obatan (Pasal 44)
    - 1.2 Tindakan isolasi:
      - memasukkan penderita sakit jiwa dan penjahat karena kebiasaan (*habitual criminal*) ke tempat penahanan (Pasal 42)
  2. Tindakan-tindakan lain:
    - 2.1 Tindakan-tindakan personal (*personal measures*):
      - jaminan (*bail*) – Pasal 57
      - merekam/mencatat putusan dalam catatan kriminal (Pasal 62)
      - mengumumkan putusan hakim (Pasal 61)
    - 2.2 Tindakan komersial (*commercial measures*):
      - penebusan (*forfeiture*) – Pasal 58
      - penyitaan (*confiscation*) – Pasal 59

Paparan di atas semakin memperjelas jika pidana denda sebagai salah satu sarana pemidanaan diakui eksistensinya. Walaupun urutan pidana denda dalam Pasal 10 KUHP merupakan jenis pidana pokok urutan yang paling bawah (Pidana Mati, Pidana Penjara, Pidana Tutupan, Pidana Kurungan dan Pidana Denda), tetapi mengenai daya guna pidana denda sebagai sarana pemidanaan, penulis sependapat dengan Bambang Poernomo yang mengatakan, bahwa bukanlah pidana denda itu mempunyai kedudukan lebih ringan daripada pidana penjara (pidana pokok lainnya-pen), melainkan dasar kemanfaatan pidana yang dapat dipilih sesuai dengan perbuatan pidana yang bersangkutan dan keadaan individual / subjektif yang menyertai si pembuat delik.<sup>343</sup> Selain itu secara empiris

---

<sup>343</sup> Bambang Poernomo, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.31

efektivitas pemidanaan denda sudah terbukti.<sup>344</sup> Terlepas dari segala kelemahan yang inheren pada pidana denda, seperti pidana denda mudah dialihkan kepada pihak ketiga, pidana denda membebani pihak ketiga yang tidak bersalah, pidana denda lebih menguntungkan ekonomi kuat (kaya), eksekusi pidana denda lebih sulit dibanding jenis pidana perampasan kemerdekaan. Tetapi eksistensi dan daya guna pemidanaan denda semestinya sudah tidak perlu lagi dipersoalkan. Dengan kata lain, eksistensi pidana denda sebagai salah satu sarana pemidanaan dalam KUHP yang akan datang seyogyanya wajib untuk ditetapkan dalam stelsel pidana.

Ironisnya dalam praktik kebijakan legislatif (Konsep KUHP) ternyata menunjukkan keadaan sebaliknya. Sepanjang pengetahuan penulis mengenai beberapa Konsep KUHP yang pernah dipublikasikan, terlihat ada 3 (tiga) konsep yang secara eksplisit tidak menetapkan jenis pidana denda di dalam stelsel pidananya, yaitu Konsep KUHP Tahun 1968, Konsep KUHP Tahun 1971 dan Konsep Tahun 1972. Mengenai stelsel pidana dalam Konsep KUHP Tahun 1968 dan Tahun 1971, secara berturut-turut diuraikan sebagai berikut:<sup>345</sup>

- Konsep Rancangan Buku I KUHP Tahun 1968, dalam Bab V Pasal 43 tentang Susunan Pidana dinyatakan bahwa jenis pidana:
  1. Pidana Pokok:
    - a. Pidana Mati
    - b. Pidana Pemasarakatan;
    - c. Pidana Pembimbingan;
    - d. Pidana Peringatan;
    - e. Pidana Perserikatan.
  2. Pidana Tambahan:
    - a. Pencabutan hak tertentu;
    - b. Perampasan barang tertentu;
    - c. Pengumuman keputusan hakim;
    - d. Pengenaan kewajiban ganti rugi;

---

<sup>344</sup>periksa foot note no.15 Bab I

<sup>345</sup> Dokumen Perpustakaan Babinkum Nasional, Jakarta, 1975

- e. Pengenaan kewajiban agama;
  - f. Pengenaan kewajiban adat.
- Konsep Rancangan Buku I KUHP tahun 1971, dalam Bab V Pasal 43 mengenai Susunan Pidana, dinyatakan bahwa jenis pidana adalah:
1. Pidana Pokok:
    - a. Pidana Mati;
    - b. Pidana Pembimbingan;
    - c. Pidana Pemasyarakatan;
    - d. Pidana Peringatan;
    - e. Pidana Perserikatan.
  2. Pidana Tambahan:
    - a. Pencabutan hak tertentu;
    - b. Perampasan barang tertentu;
    - c. Pengumuman keputusan hakim;
    - d. Pengenaan kewajiban ganti rugi;
    - e. Pengenaan kewajiban agama;
    - f. Pengenaan kewajiban adat.

Walaupun tidak menetapkan secara nyata pidana denda di dalam stelsel pidananya, tetapi kedua Konsep KUHP di atas menetapkan pidana denda sebagai bagian dari jenis pidana peringatan. Kebijakan demikian diperjelas Konsep KUHP Tahun 1972. Dalam Konsep KUHP Tahun 1972 jenis pidana disusun sebagai berikut:<sup>346</sup>

1. Pidana pokok:
  - a. Pidana mati,
  - b. Pidana pemasyarakatan,
  - c. Pidana Pembimbingan,
  - d. Pidana peringatan,
  - e. Pidana perserikatan.
2. Pidana Tambahan:
  - a. Pencabutan hak tertentu,
  - b. Perampasan barang tertentu,
  - c. Pengumuman keputusan hakim,
  - d. Pengenaan kewajiban ganti rugi,
  - e. Pengenaan kewajiban agama,
  - f. Pengenaan kewajiban adat.

Beberapa jenis dari paket tersebut masih diperinci lagi menjadi berbagai jenis pidana atau lebih tepat menjadi berbagai jenis cara pemidanaan (strafmodus atau straf modaliteit) seperti di bawah ini.

Pidana Pemasyarakatan terdiri dari:

- a. Pidana pemasyarakatan istimewa,

---

<sup>346</sup> Sudarto, *Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana* Indonesia (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang tanggal 21 Desember 1974), *Op.cit.* hal. 5-6



- b. Pidana masyarakat khusus,
  - c. Pidana masyarakat biasa.
- Pidana Pembimbingan terdiri dari:
- a. Pidana pengawasan,
  - b. Pidana penentuan tempat tinggal,
  - c. Pidana latihan kerja,
  - d. Pidana kerja bakti.
- Pidana Peringatan terdiri dari:
- a. Pidana denda,
  - b. Pidana tegoran.

Apabila dibandingkan dengan stelsel pidana dalam KUHP (Positif), tampaknya kebijakan dalam ketiga konsep di atas ingin mengurangi jenis pidana perampasan kemerdekaan dengan menghilangkan jenis Pidana Tutupan dan Pidana Kurungan yang terdapat dalam KUHP (Positif), dengan mengganti memperbanyak jenis sanksi pidana non- kustodial seperti Pidana Pembimbingan, Pidana Peringatan dan Pidana Perserikatan serta memperluas cara pelaksanaan pidananya (*strafmodus*). Namun demikian, ada kebijakan yang menurut penulis sangat janggal, yaitu melakukan kebijakan memperbanyak jenis pidana non-kustodial justru dibarengi dengan kebijakan mendegradasi dan mengerdilkan kedudukan/fungsi dari jenis pidana non-kustodial yang lain, yakni dengan menggolongkan jenis Pidana Denda sebagai bagian dari Pidana Peringatan.

Menurut Sudarto, kebijakan menggolongkan Pidana Denda pada jenis Pidana Peringatan, ini hal yang baru dan memberi sifat tertentu dari pidana itu, ialah 'turunnya nilai' sebagai pidana pokok. Pidana ini kiranya hanya dikenakan kepada tindak pidana yang ringan saja mengingat sifatnya sebagai pidana peringatan. Selain itu sangat disayangkan, karena di dalam penjelasan umum dan penjelasan pasal yang bersangkutan sama sekali tidak ada keterangan tentang alasan serta maksud dari ketentuan-ketentuan seperti itu. Padahal

penjelasan dari pembentuk Undang-undang itu sangat diperlukan guna penerapan suatu produk legislatif secara tepat.<sup>347</sup>

Kebijakan di atas, jelas bertentangan dengan logika kecenderungan internasional terhadap penggunaan pidana denda. Di mata internasional, pidana denda merupakan alternatif yang diutamakan untuk mengganti pidana perampasan kemerdekaan (pendek) yang banyak menuai kritik. Selain itu denda merupakan jenis pidana andalan terhadap pelaku tindak pidana korporasi, sejalan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek tindak pidana. Jadi sangat tidak beralasan jika hanya faktor ketidaksenangan yang bersifat subjektif dari para legislator terhadap jenis pidana denda lantas dijadikan dasar kebijakan menggolongkan pidana denda ke dalam jenis pidana peringatan, yang operasinalisasinya hanya ditujukan terhadap tindak pidana ringan.

Merunut kembali perkembangan penetapan pidana denda dari satu konsep ke konsep KUHP lain yang terus menerus dalam proses penyempurnaan, maka kebijakan menggolongkan pidana denda ke dalam pidana peringatan tampaknya tidak lagi dipertahankan. Kebijakan tersebut mulai terlihat dalam Konsep KUHP yang diajukan oleh Tim Harris, Basaroeddin, dan Situmorang pada tanggal 1 Juli 1981, di dalam Pasal 17 dinyatakan:<sup>348</sup>

- A. Pidana Pokok:
  - 1. Pidana Mati;
  - 2. Pidana Penjara;
  - 3. Pidana Kurungan;
  - 4. Pidana Denda;
  - 5. Pidana Perserikatan.
- B. Pidana Tambahan:
  - 1. Pencabutan hak tertentu;
  - 2. Perampasan barang tertentu;
  - 3. Pengumuman keputusan hakim;
  - 4. Kewajiban ganti rugi;

---

<sup>347</sup> *Ibid.* hal. 17

<sup>348</sup> Jimly Asshiddiqie. *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia.*, PT Angkasa, Bandung, 1995, hal. 40

5. Kewajiban agama;
6. Kewajiban adat.

Kebijakan menetapkan pidana denda dalam stelsel pidana konsep-konsep KUHP berikutnya terus berlanjut, walaupun tidak selalu sama urutan posisinya dalam tiap-tiap konsep. Berdasarkan Konsep KUHP Tahun 2004/2005, khususnya Pasal 62 urutan pidana denda dapat dilihat sebagai berikut:

- (1) Pidana pokok terdiri dari:
  - a. Pidana Penjara,
  - b. Pidana tutupan,
  - c. Pidana Pengawasan,
  - d. Pidana denda, dan
  - e. Pidana kerja sosial.
- (2) Urut-urutan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menentukan berat ringannya pidana.

Stelsel pidana Konsep KUHP Tahun 2004/2005, jelas memperlihatkan pengukuhan eksistensi pidana denda sebagai salah satu sarana politik kriminal dengan menempatkannya sebagai pidana pokok urutan keempat; dan secara definitif pengertian pidana denda dinyatakan dalam Pasal 77 ayat (1) yang berbunyi: "Pidana denda merupakan pidana berupa sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan"; selanjutnya dalam penjelasan pasalnya dipertegas lagi pengukuhan pidana denda sebagai salah satu politik kriminal, yang lengkapnya berbunyi: "Pidana denda sebagai salah satu sarana dalam politik criminal tidak kalah efektif dengan jenis pidana lainnya. Oleh karena itu, dalam KUHP ini jenis pidana denda tetap dipertahankan".

Untuk membahas lebih rinci tentang bagaimana penetapan jumlah pidana denda akan penulis uraikan setelah membahas 'kebijakan menetapkan perumusan ancaman pidana denda dalam kebijakan yang akan datang' terlebih dahulu, sesuai dengan urutan pokok permasalahan yang telah ditetapkan dalam tulisan ini.

Sebagaimana telah disinggung beberapa kali sebelumnya, mengenai kebijakan menetapkan perumusan ancaman pidana denda, menetapkan jumlah atau ukuran pidana denda dan menetapkan pelaksanaan pidana denda oleh kebijakan legislatif, pada prinsipnya merupakan kebijakan menetapkan garis operasional bagi hakim sekaligus juga kebijakan pemberian kebebasan bagi hakim untuk menetapkan jenis pidana (denda), ukuran/jumlah pidana denda dan pelaksanaan pidana denda.

Apabila 'ide individualisasi pidana' dijadikan latar belakang kebijakan 3 permasalahan tersebut di atas, maka perlu dikemukakan pandangan Barda Nawawi Arief,<sup>349</sup> bahwa sistem pidanaan yang bertolak dari paham individualisasi pidana, tidak berarti memberi kebebasan sepenuhnya kepada hakim dan aparat-aparat lainnya tanpa pedoman atau kontrol/kendali. Perumusan Tujuan dan pedoman pidanaan dimaksud sebagai 'fungsi pengendalian sekaligus memberi dasar filosofis, dasar rasionalitas dan motivasi pidanaan yang jelas dan terarah.

Dengan ditetapkannya pedoman pidanaan berarti ada kriteria objektif yang harus dipertimbangkan hakim, dalam menetapkan berat ringannya pidana yang akan dijatuhkan. Ini akan memudahkan hakim dalam menetapkan takaran pidanaan. Apa yang tercantum dalam pedoman pidanaan sebenarnya merupakan daftar yang harus diteliti lebih dahulu. Jadi merupakan semacam 'check-list' sebelum hakim menjatuhkan pidana. Apabila butir-butir dalam pedoman pidanaan dipertimbangkan maka diharapkan pidana yang dijatuhkan dapat lebih proposional dan dapat dipahami baik oleh masyarakat

---

<sup>349</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Ramoai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 118.

maupun oleh terpidana sendiri.<sup>350</sup> Dengan demikian kebijakan urgen setelah penetapan tujuan pidana adalah penetapan pedoman pidana.

Sama halnya dengan tujuan pidana, pedoman pidana juga tidak pernah dirumuskan secara formal dalam KUHP (Positif). Dalam praktik pidana selama ini, KUHP meneladani pedoman pidana yang tercantum dalam *Memorie van Toelichting* (M.v.T) dari W.v.S. Belanda Tahun 1886, yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut:

“Dalam menentukan tinggi rendahnya pidana, hakim untuk setiap kejadian harus memperhatikan objektif dan subjektif dari tindak pidana yang dilakukan, harus memperhatikan perbuatan dan pembuatnya. Hak-hak apa yang dilanggar dengan adanya tindak pidana itu? Kerugian apakah yang ditimbulkan? Bagaimanakah sepek terjangnya kehidupan si pembuat dulu-dulu? Apakah kejahatan yang dipersalahkan kepadanya itu langkah pertama ke arah yang sesat atukah suatu perbuatan yang merupakan suatu pengulangan dari watak jahat yang sebelumnya sudah tampak? Batas antara minimum dan maksimum harus tetap seluas-luasnya, sehingga meskipun semua pertanyaan di atas itu dijawab dengan merugikan terdakwa, maksimum pidana yang bisa itu sudah memadai.”<sup>351</sup>

Sedangkan Konsep KUHP Tahun 2004/2005 menetapkan pedoman pidana dalam Pasal 52 yang berbunyi:<sup>352</sup>

- (1) Dalam pidana wajib dipertimbangkan:
  - a. Kesalahan prmbuat 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 setelah melakukan tindak pidana,
  - g. Riwayat hidup dan keadaan sosial ekonomi pembuat tindak pidana,
  - h. Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana,
  - i. Pengaruh tindak pidana terhadap korban dan keluarga korban,
  - j. Pemaafan dari korban dan / atau keluarganya, dan/atau
  - 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

---

<sup>350</sup> Periksa: Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 45; periksa: Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, *Op.cit.* hal. 141; dan periksa pula: Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, *Op.cit.*, hal. 95

<sup>351</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 47-48

<sup>352</sup> Konsep KUHP Tahun 2004/2005

dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Sebagai bahan perbandingan penetapan pedoman pemidanaan, perlu dikemukakan pedoman pemidanaan KUHP Korea dan KUHP RRC sebagai berikut:

KUHP Korea, Pasal 51 menyatakan.<sup>353</sup>

Dalam penentuan pidana hal-hal berikut ini dipakai sebagai pertimbangan:

1. Umur, sifat-sifat dan tingkah laku, kecerdasan dan lingkungan hidup dari si tertuduh;
2. Hubungan kekeluargaan antara tertuduh dengan pihak korban;
3. Motivasi dilakukannya tindak pidana itu, alat-alat dan akibat-akibatnya;
4. Keadaan-keadaan setelah terjadinya tindak pidana itu.

KUHP RRC, Pasal 57 menyatakan:<sup>354</sup>

“Apabila hendak menentukan penjatuhan pidana, maka hal itu harus didasarkan kepada fakta, sifat, keadaan dari tindak pidana tersebut, tingkat kerugian masyarakat yang disebabkan tindak pidana itu dan ketentuan-ketentuan yang ada hubungannya yang diatur dalam undang-undang ini”.

Mencermati formulasi poin-poin yang harus dipertimbangkan hakim dalam 4 pedoman pemidanaan di atas, menurut penulis formulasi pedoman pemidanaan Konsep KUHP Tahun 2004/2005 yang paling ideal bila dilihat dari sudut pandang ‘keseimbangan monodualistik’ sekaligus cerminan dari tujuan pemidanaan yang bersifat integratif. Penilaian demikian didasarkan pada poin-poin yang harus dipertimbangkan hakim mencakup aspek perbuatan, pelaku, masyarakat dan korban langsung.

Namun sayangnya, walaupun aspek ‘korban langsung’ merupakan poin yang wajib dipertimbangkan hakim sebagaimana tercantum pada huruf i dan j, tetapi substansi rumusan tersebut hanya bertumpu pada kepentingan pelaku dan

---

<sup>353</sup> SR. Sianturi *Hukum Pidana Perbandingan*, *Op.cit.* hal. 206

<sup>354</sup> *Ibid.* hal. 312

bukan kepentingan korban langsung. Oleh karena itu, dengan bertolak pada asas keseimbangan, seyogyanya diformulasi/dirumuskan poin baru yang berorientasi pada kepentingan korban langsung. Sebagai usulan formulasinya kurang lebih, yaitu 'itikad/kerelaan pelaku untuk mengganti kerugian korban dan/atau keluarganya'. Usulan ini, didasarkan pada asumsi dasar dari tujuan pemidanaan yang diajukan Muladi yaitu:<sup>355</sup>

"Bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individual maupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial (*individual and Social damages*) yang diakibatkan oleh tindak pidana.

Atas dasar asumsi dasar di atas, maka dengan adanya itikad/kerelaan membayar ganti rugi kepada korban dan atau keluarganya, berarti sama nilainya dengan keinginan untuk menyeimbangkan, mnyelaraskan, dan menyerasikan kembali kerusakan individual sebagai akibat dari tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku, yang ditunjukkan berupa itikad/kerelaan membayar sejumlah kerugian. Terlebih lagi keberadaan jenis sanksi ganti rugi, secara sosiologis sudah dikenal sejak beratus-ratus tahun yang lalu. Bahkan sebelum Hukum Pidana Positif berlaku di bumi Indonesia. Dan dengan adanya itikad/kerelaan untuk membayar kerugian atas korban langsung, setidaknya dapat dijadikan 'pintu masuk' untuk mendapat maaf dari korban dan /atau keluarga sebagaimana harapan yang tercantum dalam poin huruf j dalam Pasal 52 ayat (1) Konsep.

Hal lain yang menarik (baru) dalam pedoman pemidanaan Konsep KUHP Tahun 2004/2005 adalah mengimplementasikan pendekatan humanistik/kemanusiaan untuk kepentingan pelaku, berupa pemberian maaf

---

<sup>355</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat, Op.cit.* hal. 61

(*rechterlijke pardon*). Pendekatan demikian dapat dicermati dalam rumusan ayat

(2). Yang mana dalam penjelasan ayat-nya dinyatakan:

“Ketentuan dalam ayat ini dikenal dengan asas *rechterlijke pardon* yang memberi kewenangan kepada hakim untuk memberi maaf kepada 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.

Ketentuan kewenangan pengampunan oleh hakim atau *rechterlijke pardon* atau disebut juga *judicial pardon*, terdapat pula antara lain dalam KUHP Belanda dan KUHP Yunani:

KUHP Belanda Pasal 9 a memuat ketentuan:<sup>356</sup>

Pemaafan/pengampunan oleh hakim (*rechterlijke pardon*), yaitu tidak menjatuhkan pidana atau tindakan apapun berdasarkan alasan:

- a. ringannya tindak pidana yang dilakukan;
- b. karakter pribadi si pembuat; atau
- c. keadaan-keadaan pada waktu atau setelah delik dilakukan.

KUHP Yunani mengatur masalah *rechterlijke paron* sebagai berikut:<sup>357</sup>

Dalam hal tertentu pengadilan dapat menahan diri untuk menjatuhkan pidana, yaitu apabila:

- a. deliknya sangat ringan;
- b. mempertimbangkan watak jahat dari pelaku; dan
- c. penjatuhan pidana dipandang tidak bermanfaat sebagai sarana untuk mencegah pelaku mengulangi lagi tindak pidana (*special deterence*).

Di lihat dari kecenderungan internasional, maka kebijakan menetapkan *rechterlijke pardon* dalam Konsep adalah bagian dari implementasi instrument internasional khususnya Resolusi 45/110 tanggal 14 Desember 1990 mengenai *Un Standard Minimum Rules (SMR) For Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)*. Secara garis besar SMR ini menetapkan seperangkat prinsip-prinsip dasar untuk mengembangkan tindakan-tindakan *non-custodial* yang harus diterapkan pada semua tahap penyelenggaraan peradilan pidana yaitu tahap

---

<sup>356</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.83

<sup>357</sup> *Ibid.* hal. 84



sebelum proses peradilan (*pre-trial stage*), tahap peradilan pemidanaan (*trial and sentencing stage*) dan tahap setelah pemidanaan (*post-sentencing stage*). Salah satu dari tindakan non-custodial pada ‘tahap setelah pemidanaan’ (*post-sentencing stage*) adalah ‘pemberian maaf’ (*pardon*)<sup>358</sup>

Selanjutnya membahas **masalah pertama**, yaitu Kebijakan perumusan ancaman pidana denda dalam kebijakan legislatif yang akan datang; Apabila tetap konsern dengan ‘ide individualisasi’ pidana, seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan sistem perumusan ancaman pidana yang bersifat lebih longgar/elastis/fleksibel sehingga ada kebebasan bagi hakim untuk mengoperasionalkan pidana denda.

Kebijakan perumusan ancaman pidana denda di dalam Konsep KUHP 2004/2005, berdasarkan hasil penelitian dapat disimak dalam Tabel 15 dan 16 yang berturut-turut ditampilkan sebagai berikut:

**Tabel 15 : Perumusan Ancaman Pidana Untuk Tindak Pidana Dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005**

---

<sup>358</sup> Beberapa sanksi/tindakan non-custodial pada ‘tahap setelah pemidanaan’ (*post-sentencing stage*) menurut Resolusi 45/110 adalah a) cuti (*furlough*) dan penempatan pada ‘*half-way houses*’ (suatu lembaga yang dirancang untuk merehabitasi orang-orang yang telah keluar dari penjara atau membantu transisi dari kehidupan di LP ke kehidupan bebas; b) penyaluran kerja/pendidikan (*Work/education release*); c) macam-macam bentuk *parole*; d) remisi dan e) pemberian maaf (*pardon*). Periksa : Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Op.cit.hal.115-120

NO	Bab-Bab dalam R. KUHP	SH/P dan/atau D	P dan/atau D	SH/P dan D	P dan D	M/SH/P	SH/P	P/D	P	D	Jumlah
		[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	[9]	
1	Bab I	-	-	-	1	39	11	32	91	-	174
2	Bab II	-	-	-	-	-	-	2	1	-	3
3	Bab III	-	-	-	-	1	-	8	2	-	11
4	Bab IV	-	-	-	-	-	-	7	1	-	8
5	Bab V	-	-	-	-	-	-	535	4	9	548
6	Bab VI	-	-	-	5	-	2	37	7	5	56
7	Bab VII	-	-	-	-	-	-	9	-	1	10
8	Bab VIII	-	-	-	29	-	-	26	28	21	104
9	Bab IX	-	-	-	-	-	-	-	131	-	131
10	Bab X	-	-	-	3	-	-	36	6	16	61
11	Bab XI	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
12	Bab XII	-	-	-	-	-	-	3	6	1	10
13	Bab XIII	-	-	-	-	-	-	33	-	-	33
14	Bab XIV	-	-	-	-	-	-	19	14	-	33
15	Bab XV	-	-	-	-	-	-	5	-	1	6
16	Bab XVI	-	-	-	50	-	-	14	51	4	119
17	Bab XVII	-	-	-	-	-	-	4	8	1	13
18	Bab XVIII	-	-	-	-	-	-	10	-	-	10
19	Bab XIX	-	-	-	-	-	-	3	-	-	3
20	Bab XX	-	-	-	5	-	-	30	12	-	47
21	Bab XXI	-	-	-	-	1	1	3	10	-	15
22	Bab XXII	-	-	-	-	-	-	17	11	5	33
23	Bab XXIII	-	-	-	-	-	-	6	-	-	6
24	Bab XXIV	-	-	-	-	-	-	5	26	-	31
25	Bab XXV	-	-	-	-	-	-	2	17	-	19
26	Bab XXVI	-	-	-	-	-	-	3	-	1	4
27	Bab XXVII	-	6	-	-	-	-	27	8	-	41
28	Bab XXVIII	-	-	-	-	-	-	16	8	1	25
29	Bab XXIX	-	-	-	4	-	-	11	-	-	15
30	Bab XXX	-	-	-	-	-	15	33	6	3	57
31	Bab XXXI	1	1	1	4	-	6	2	-	-	15
32	Bab XXXII	-	-	-	-	-	5	27	84	7	123
33	Bab XXXIII	-	-	-	-	-	-	10	4	-	14
34	Bab XXXIV	-	-	-	21	-	-	7	-	7	35
Jumlah		1	7	1	122	41	40	983	536	83	1814

**Tabel 16 : Pola Perumusan Ancaman Pidana Untuk Tindak Pidana Dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005**

No	Perumusan Ancaman Pidana	f	%
1	SH/P dan/atau D	1	0,05
2	P dan/atau D	7	0,38
3	SH/P dan D	1	0,05
4	P dan D	122	6,73
5	M/SH/P	41	2,26
6	SH/P	40	2,21
7	P/D	983	54,19
8	P	536	29,55
9	D	83	4,58
<b>Jumlah</b>		<b>1814</b>	<b>100%</b>

Bertolak dari Tabel 15, maka dalam Konsep Tahun 2005/2005 terdapat sebanyak 1814 perumusan ancaman pidana yang terdiri atas 9 pola perumusan ancaman pidana sebagaimana dalam Tabel 16, yaitu:

- pola perumusan ancaman pidana kumulatif-alternatif SH/P dan/atau D sebanyak 1 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif-alternatif P/dan/atau D sebanyak 7 rumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif SH/P dan D sebanyak 1 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif P dan D sebanyak 122 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana alternatif M/SH/P sebanyak 41 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana alternatif SH/P sebanyak 40 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana pidanaalternatif P/D sebanyak 983 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana tunggal P (Penjara) sebanyak 536 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana tunggal D (Denda) sebanyak 83 perumusan.

Dari 9 (sembilan) pola perumusan ancaman pidana tersebut di atas, pada prinsipnya Konsep KUHP menganut Sistem Kumulatif-alternatif, Sistem Kumulatif, Sistem Alternatif dan Sistem Tunggal. Jika dibandingkan dengan Sistem KUHP (Positif), maka sistem Konsep dapat dikatakan telah mengalami perkembangan, karena KUHP hanya menganut Sistem Alternatif dan Sistem Tunggal saja.

Khusus yang berkaitan dengan pidana denda, terdapat sebanyak 1197 perumusan ancaman pidana denda, yang terdiri atas 6 pola perumusan ancaman denda, yaitu:

- pola perumusan ancaman pidana kumulatif-alternatif SH/P dan/atau D sebanyak 1 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif-alternatif P/dan/atau D sebanyak 7 rumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif SH/P dan D sebanyak 1 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana kumulatif P dan D sebanyak 122 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana alternatif P/D sebanyak 983 perumusan;
- pola perumusan ancaman pidana tunggal D (Denda) sebanyak 83 perumusan.

Dari 6 (enam) pola perumusan ancaman denda tersebut di atas, ternyata terdapat 4 sistem pengancaman pidana denda yaitu Sistem Kumulatif-alternatif, Sistem Kumulatif, Sistem Alternatif dan Sistem Tunggal.

Sebagai konsekuensi logis dari kebijakan Konsep memperbanyak sistem pengancaman pidana denda maka berdampak pula pada peningkatan kuantitas komposisi jenis ancaman pidana denda yang dapat disimak dalam Tabel 16 dan 17 sebagai berikut :

**Tabel 17 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana Dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005**

NO	Bab-Bab dalam R. KUHP	Mati	Penjara		Denda	Jumlah
			SH	Ttt		
1	I	39	50	174	33	296
2	II	-	-	3	2	5
3	III	1	1	11	8	21
4	IV	-	-	8	7	15
5	V	-	-	538	544	1082
6	VI	-	2	51	47	100
7	VII	-	-	9	10	19
8	VIII	-	-	83	76	159
9	IX	-	-	131	-	131
10	X	-	-	45	55	100
11	XI	-	-	1	1	2
12	XII	-	-	9	4	13
13	XIII	-	-	33	33	66
14	XIV	-	-	33	19	52
15	XV	-	-	5	6	11
16	XVI	-	-	115	68	183
17	XVII	-	-	12	5	17
18	XVIII	-	-	10	10	20
19	XIX	-	-	3	3	6
20	XX	-	-	47	35	82
21	XXI	1	2	15	3	21
22	XXII	-	-	28	22	50
23	XXIII	-	-	6	6	12
24	XIV	-	-	31	5	36
25	XXV	-	-	19	2	21
26	XXVI	-	-	3	4	7
27	XXVII	-	6	41	33	80
28	XXVIII	-	-	24	17	41
29	XXIX	-	-	15	15	30
30	XXX	-	-	54	36	90
31	XXXI	-	8	15	9	32
32	XXXII	-	5	116	34	155
33	XXXIII	-	-	14	10	24
34	XXXIV	-	-	28	35	63
<b>Jumlah</b>		<b>41</b>	<b>74</b>	<b>1730</b>	<b>1197</b>	<b>3042</b>

**Tabel 18 : Komposisi Jenis Ancaman Pidana Dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005**

No	Jenis Ancaman Pidana	n	%
1	Mati	41	1,35
2	Penjara	1804	59,30
3	Denda	1197	39,35
<b>Jumlah</b>		<b>3042</b>	<b>100%</b>

Mencermati komposisi jenis ancaman pidana dalam Tabel 16 dan 17 di atas, memperlihatkan jika kebijakan Konsep masih menjadikan jenis pidana penjara sebagai tulang punggung sistem sanksi dalam Konsep yakni sebanyak 1804 (59,30%). Sedangkan pidana denda walaupun komposisinya relatif meningkat yaitu sebanyak 1197 (39,35%), tetapi sistem pengancamannya didominasi jenis sistem yang secara teoritis dikenal bersifat kaku/imperatif/mengharuskan, karena tidak memberi kebebasan hakim dalam menetapkan jenis pidana denda. Adapun sistem yang dimaksud adalah Sistem Alternatif sebanyak 983 perumusan, Sistem Kumulatif sebanyak 123 perumusan dan Sistem Tunggal sebanyak 83 perumusan. Sedangkan hanya 8 (delapan) perumusan saja menggunakan sistem Kumulatif-alternatif yang dikenal mempunyai sifat lebih elastis/fleksibel dibandingkan 3 sistem disebut pertama.

Untuk mengatasi sifat kaku/imperatif dari sistem tunggal dan sistem alternatif dalam pengancaman pidana denda, maka Konsep merumuskan 'pedoman penerapan pidana denda dengan perumusan tunggal' dalam Pasal 57 ayat (1) dan 'pedoman penerapan pidana dengan perumusan alternatif' dalam Pasal 58. Mengenai kedua ketentuan tersebut secara berturut-turut sebagai berikut:

Pasal 57 ayat (1) berbunyi:

"Jika tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda maka dapat dijatuhi pidana tambahan atau tindakan"

Pasal 58 berbunyi:

- (1) Jika tindak pidana diancamkan 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.
- (2) Jika pidana penjara dan denda diancamkan secara alternatif, maka untuk tercapainya tujuan pemidanaan, kedua jenis pidana tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan ketentuan tidak melampau separuh batas-batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut.

- (3) Jika dalam menerapkan ketentuan ayat (2), dipertimbangkan untuk menjatuhkan pidana pengawasan berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 dan Pasal 75 ayat (1) dan (2), maka tetap dapat dijatuhkan pidana denda yang paling banyak separuh dari maksimum pidana denda yang diancamkan tersebut bersama-sama dengan pidana pengawasan.

Menurut Barda Nawawi Arief, tujuan dari diadakannya pedoman penerapan adalah berfungsi sebagai 'klep'/'katub pengaman' (*veiligheidsklep*) untuk menghindari sifat kaku baik dari sistem perumusan tunggal maupun alternatif. Dengan adanya pedoman suatu sistem perumusan tunggal seolah-olah menjadi sistem alternatif atau sistem kumulatif; dan sistem perumusan alternatif seolah-olah menjadi sistem kumulatif.<sup>359</sup> Lebih lanjut beliau mengatakan:<sup>360</sup>

Diadakannya pedoman juga dimaksudkan sebagai jembatan untuk menginformasikan prinsip-prinsip atau ide-ide yang melatarbelakangi disusunnya KUHP (konsep), antara lain:

- a. prinsip subsidiaritas di dalam memilih jenis sanksi pidana.
- b. ide individualisasi pidana;
- c. ide untuk mengefektifkan jenis pidana yang bersifat non – kustodial atau mengefektifkan jenis alternatif pidana selain pidana perampasan kemerdekaan dalam rangka menghindari atau membatasi penggunaan pidana penjara (kebijakan selektif limitatif);
- d. ide untuk mengefektifkan penggabungan jenis sanksi yang bersifat 'pidana' (*straf/punishment*) dengan jenis sanksi yang lebih bersifat 'tindakan' (*maatregel/treatment*);
- e. ide untuk menghindari eksekusi dari pidana pendek.

Mencermati 'pedoman penerapan pidana denda dengan perumusan tunggal' dalam Pasal 57 ayat (1) di atas, tampaknya para legislator belum mempertimbangkan kemungkinan adanya keadaan-keadaan yang sangat meringankan dalam kasus-kasus tertentu, sehingga pemidanaan denda saja (tunggal) dipandang masih memberatkan.

Sebagai solusi persoalan tersebut, dengan bertolak pada pemikiran bahwa objek pemidanaan pidana denda (tunggal) pada umumnya diancamkan

---

<sup>359</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal 108

<sup>360</sup> *Ibid.*



terhadap jenis tindak pidana ringan, maka kebijakan legislatif (para legislator) perlu mempertimbangan jenis 'Pidana Peringatan' / 'Teguran' sebagai alternatif dalam hal pemidanaan denda saja (tunggal) dipandang masih terlalu berat. Usulan ini juga mengingatkan, jenis 'Pidana Peringatan' pernah ditetapkan dalam Stelsel Pidana Konsep (antara lain Konsep Tahun 1968, 1971, dan 1972), sedangkan dalam Konsep KUHP Tahun 2004/2005 ditetapkan sebagai salah satu jenis pidana pokok untuk anak sebagaimana diatur dalam Pasal 113 ayat (1) Konsep<sup>361</sup>. Di samping itu, Pidana Peringatan/Teguran juga menjadi bagian dari sistem pidana dari beberapa KUHP Asing, antara lain yaitu: KUHP Portugal, menggunakan istilah *Reprimad*<sup>362</sup>; KUHP Yugoslavia menggunakan istilah *Judicial Admonition*<sup>363</sup>; dan KUHP Greenland menggunakan istilah *Warning*<sup>364</sup>

Walaupun secara garis besar, perumusan syarat penjatuhan Pidana Peringatan/Teguran dalam ketiga KUHP Asing di atas menunjukkan kesamaan, yakni hanya dijatuhkan terhadap tindak pidana yang ringan saja. Tetapi seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan syarat yang dirumuskan KUHP Portugal atau KUHP Yugoslavia. Alasannya, salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penjatuhan pidana peringatan/teguran dalam KUHP Portugal maupun KUHP Yugoslavia mensyaratkan telah dibayarnya ganti rugi sebagaimana diatur dalam 'Pasal 59 KUHP Portugal'<sup>365</sup>; atau berupa kesiapan si pelanggar memberikan kompensasi atas kerusakan yang ditimbulkannya

---

<sup>361</sup> Pasal 113 ayat (1) Konsep KUHP 2004/2005 menyatakan: 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

<sup>362</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit* hal. 57-59.

<sup>363</sup> *Ibid.*

<sup>364</sup> *Ibid.* hal. 61-62

<sup>365</sup> Menurut Pasal 59 KUHP Portugal, hakim hanya dapat menjatuhkan sanksi *Reprimad* apabila :a. terdakwa bersalah melakukan delik yang tidak diancam pidana lebih berat dari 3 bulan penjara, denda sebesar 90 denda harian, atau gabungan/kombinasi kedua pidana itu; b terdakwa harus telah membayar kerugian yang ditimbulkan. *Ibid.* hal.58-59

sebagaimana diatur dalam '50 B KUHP Yugoslavia'<sup>366</sup> . Kedua syarat tersebut sejalan dengan usulan penulis tentang perlunya diformulasikan poin baru dalam pedoman pemidanaan berupa 'itikad/kerelaan pelaku untuk membayar kerugian kepada korban dan /atau keluarga korban.

Dengan demikian, dalam hal penjatuhan pidana denda saja (tunggal) dipandang masih memberatkan maka hakim mempunyai kewenangan untuk memilih menjatuhkan pidana peringatan/teguran dengan syarat salah satunya adalah pelaku telah membayarnya ganti rugi atau telah memberikan kompensasi atas kerusakan yang ditimbulkannya.

Apabila usulan ini benar-benar diterapkan Konsep, maka terdapat perubahan/penambahan jenis pidana pokok di dalam Stelsel Pidana Konsep, menjadi:

1. Pidana penjara;
2. Pidana tutupan;
3. Pidana pengawasan;
4. Pidana denda;
5. Pidana kerja social; dan
6. Pidana peringatan/teguran.

Keuntungan lain dari penetapan jenis Pidana Peringatan/Teguran dalam Stelsel Pidana KUHP yang akan datang, akan memperkuat/menambah jenis sanksi pidana pokok yang dapat dioperasionalkan terhadap korporasi; dan satu hal yang tidak kalah penting adalah bentuk implementasi dari penetapan salah satu jenis tindakan non-kustodial pada tahap Peradilan dan Pemidanaan (*Trial*

---

<sup>366</sup> Menurut Pasal 50 B ayat (4) KUHP Yugoslavia, dalam menjatuhkan pidana peringatan judicial, pengadilan akan mempertimbangkan riwayat hidup si pelaku, apakah pernah dipidana, apakah sebelumnya pernah dikenakan peringatan judicial, motif-motif dalam melakukan tindak pidana, kesiapan si pelanggar memberikan kompensasi atas kerusakan yang ditimbulkannya, dan keadaan-keadaan lain yang berhubungan dengan pribadinya. *Ibid.* hal.60.

*And Sentencing Stage*) sebagaimana diamanatkan PBB yang tertuang dalam Resolusi 45/110.<sup>367</sup>

Masih terkait dengan 'pedoman penerapan pidana', maka patut pula mempertanyakan kebijakan Konsep dalam menetapkan pedoman penerapan pidana denda yang dirumuskan dengan sistem kumulatif, baik yang diancamkan dengan pola SH/P dan D maupun P dan D (lihat Tabel 16); sebab tanpa adanya pedoman penerapannya, maka sistem kumulatif mengandung sifat imperatif, sangat kaku dan mengharuskan hakim menjatuhkan pidana denda secara kumulatif dengan probabilitas antara pidana SH (Seumur Hidup) dan D (Denda), atau P (Penjara) dan D (Denda) Selain itu, dilihat dari aspek konsistensi sebuah kebijakan maka adah wajar jika mempertanyakan keberadaan 'pedoman penerapan pidana denda dengan perumusan kumulatif secara konkrit seperti halnya keberadaan 'pedoman penerapan pidana denda dengan perumusan tunggal' dalam Pasal 57 ayat (1) dan 'pedoman penerapan pidana dengan perumusan alternatif' dalam Pasal 58 Konsep.

Mengenai penetapan 'pedoman penerapan pidana denda yang dirumuskan dengan Sistem Kumulasi tampaknya Konsep berpendirian bahwa tidak harus semua pedoman penerapan pidana ditetapkan dengan memberi **judul secara tersendiri** seperti halnya pemberian judul tersendiri tentang

---

<sup>367</sup> Beberapa jenis tindakan non-custodial yang dapat dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang mengadili (*Trial And Sentencing Stage*) sebagaimana amanat Resolusi 45/110, yaitu : a) sanksi-sanksi lisan (*verbal sanctions*) seperti *admonition* (teguran/nasehat baik), *reprimand* (teguran keras/penceraan) dan *warning* (peringatan); b) pembebasan/pelepasan bersyarat (*conditional discharge*); c) pidana yang berhubungan dengan status (*status penalties*); d) sanksi ekonomi (*economic sanctions*) dan pidana yang bersifat uang (*monetary penalties*) seperti denda dan denda-harian; e) perampasan (*confiscation*) atau perintah pengambilan alih (*expropriation order*); f) ganti rugi (*restitution*) kepada korban atau perintah kompensasi; g) pidana bersyarat/tertunda (*suspended/deferred sentence*); h) pengawasan (*probation and judicial supervision*); pidana/perintah kerja sosial (*a community service order*); j) penyerahan ke pusat kehadiran (*referral to an attendance centre*); k) penahanan rumah (*house arrest*); l) perawatan non-institusional lainnya (*non-institutional treatment*); m) beberapa kombinasi dari tindakan di atas.. (Periksa : Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal. 107-1130

'pedoman penerapan pidana denda dengan perumusan tunggal' dalam Pasal 57 ayat (1) dan 'pedoman penerapan pidana dengan perumusan alternatif' dalam Pasal 58. Alasannya, dengan adanya ketentuan Pasal 68 dalam Konsep maka sudah cukup memberi rambu-rambu bagi hakim dalam mengoperasionalkan jenis pidana perampasan kemerdekaan (pidana seumur hidup dan pidana penjara sementara), termasuk pula pidana perampasan kemerdekaan yang diancamkan secara kumulatif dengan jenis pidana denda (Sistem Kumulasi).

Adapun ketentuan Pasal 68 menetapkan:

Dengan tetap mempertimbangkan Pasal 51 dan Pasal 52, pidana penjara sejauh mungkin tidak dijatuhkan jika dijumpai keadaan-keadaan sebagai berikut:

- a. terdakwa berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun atau di atas 70 (tujuh puluh) tahun;
- b. terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- c. kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar;
- d. terdakwa telah membayar ganti kerugian kepada korban;
- e. terdakwa tidak mengetahui bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar;
- f. tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain;
- g. korban tindak pidana mendorong terjadinya tindak pidana tersebut;
- h. tindak pidana tersebut merupakan akibat dari suatu keadaan yang tidak mungkin terulang lagi;
- i. kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tindak pidana yang lain;
- j. pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa atau keluarganya
- k. pembinaan yang bersifat non-institusional diperkirakan akan cukup berhasil untuk diri terdakwa;
- l. penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat beratnya tindak pidana yang dilakukan terdakwa;
- m. tindak pidana terjadi di kalangan keluarga; atau
- n. terjadi karena kealpaan

Dengan demikian, walaupun Konsep secara eksplisit tidak menetapkan 'pedoman penerapan pidana yang dirumuskan dengan Sistem Kumulasi' maka terhadap pidana perampasan kemerdekaan yang diancamkan secara kumulatif dengan pidana denda, maka hakim dengan mempertimbangkan ketentuan Pasal 68 dapat menjatuhkan pidana denda saja (tunggal). Singkat kata,

pengancaman pidana perampasan kemerdekaan dan denda dengan Sistem Kumulasi dalam pengoperasionalannya dapat diterapkan secara kumulatif maupun secara tunggal (denda saja)

Pada prinsipnya penulis sangat setuju dengan kebijakan konsep yang memperluas pendayagunaan pidana denda dengan diberi peluang untuk dioperasionalkan secara kumulatif dengan jenis pidana perampasan kemerdekaan; karena kebijakan demikian merupakan perkembangan baru jika dibandingkan dengan KUHP (Positif) yang tidak mengenal sistem penjatuhan 2 (dua) pidana pokok secara kumulatif. Kebijakan tersebut penting keberadaannya untuk menghadapi jenis-jenis tindak pidana yang sangat merugikan/mencari keuntungan/bermotif ekonomi, maka penjatuhan pidana penjara dan denda secara kumulatif merupakan strategi pemidanaan yang sangat diutamakan. Dalam kedudukan ini, pidana denda berfungsi sebagai pemberatan pidana dan sekaligus berfungsi untuk merampas keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari hasil tindak pidana. Secara eksplisit ketentuan yang mengatur hal tersebut, antara lain ditemukan dalam Pasal 50 KUHP Swiss yang berbunyi: <sup>368</sup>

“Denda dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana penjara apabila delik itu diancamkan pidana baik penjara maupun denda, dan apabila ia melakukan delik dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi dirinya”.

Peluang untuk menjatuhkan pidana denda secara kumulatif dengan pidana penjara dalam KUHP Asing sebagaimana telah disinggung sebelumnya antara lain terdapat pula dalam KUHP Thailand dan KUHP Perancis. Selain itu, terdapat pula dalam KUHP Malaysia. Beberapa contoh penerapan secara

---

<sup>368</sup> *Ibid.* hal. 83

kumulatif pidana penjara dengan pidana denda dalam KUHP Malaysia dapat disimak sebagai berikut:<sup>369</sup>

Pasal 144:

“Barang siapa yang menghadiri, ikut serta dalam atau ditemukan di suatu perkumpulan yang melawan hukum dan yang diperkumpulan tersebut memiliki senjata api, amunisi, bahan peledak, merusak, merugikan atau menjijikkan, tongkat, batu atau suatu senjata atau senjata yang dilemparkan yang dapat digunakan sebagai suatu senjata untuk melakukan delik dapat dijatuhi pidana penjara selama jangka waktu yang dapat sampai dua tahun, atau pidana denda atau keduanya’.

Pasal 269:

“Barang siapa yang melawan hukum atau lalai melakukan suatu perbuatan yang dapat menularkan, yang ia ketahui atau patut dapat menduga dapat menularkan suatu penyakit yang berbahaya terhadap kehidupan, akan dijatuhi pidana penjara selama jangka waktu yang dapat sampai enam bulan, atau pidana denda, atau kedua-duanya.

Pasal 272:

“Barang siapa yang memalsu barang makanan atau minuman, untuk membuat barang tersebut berbahaya sebagai makanan atau minuman, bermaksud menjual barang tersebut, atau mengetahui barang tersebut mungkin dijual sebagai makanan atau minuman, akan dijatuhi pidana penjara selama jangka waktu yang dapat sampai enam bulan, atau pidana denda yang dapat sampai lima ratus dollar, atau keduanya’.

Dengan mencermati contoh-contoh pengancaman secara kumulatif pidana penjara dan pidana denda baik dalam KUHP Thailand, KUHP Prancis dan KUHP Malaysia maka memperlihatkan bahwa sistem kumulatif bukan satu-satunya alternatif menjatuhkan pidana secara kumulatif sebagaimana kebijakan Konsep. Melainkan dapat pula menggunakan Sistem Kumulatif-alternatif atau Sistem Alternatif-kumulatif. Karena secara teoritis jenis sistem ini mempunyai sifat yang lebih elastis/fleksibel/longgar dibanding Sistem Tunggal, Kumulatif maupun Alternatif, karena:

- a. sistem perumusan kumulatif-alternatif secara substansial juga meliputi sistem perumusan tunggal, kumulatif, dan alternatif

---

<sup>369</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Malaysia (Terjemahan, Ghalia Indonesia*, 1987, hal. 102, 168 dan 169

- sehingga secara eksplisit dan implisit telah menutupi kelemahan masing-masing sistem perumusan tersebut;
- b. sistem perumusan kumulatif-alternatif merupakan pola sistem perumusan yang secara langsung merupakan gabungan bercirikan nuansa kepastian hukum (*rechts-zekerheids*) dan nuansa keadilan; dan
  - c. merupakan gabungan antara nuansa keadilan dan kepastian hukum (*rechts-zekerheids*), maka ciri utama sistem perumusan ini di dalam kebijakan aplikatifnya bersifat fleksibel dan akomodatif.<sup>370</sup>

Apabila pengancaman pidana denda dengan jenis pidana pokok lain menggunakan sistem kumulatif-alternatif/alternatif-kumulatif, maka memungkinkan pidana denda dijatuh/dioperasionalkan secara tunggal atau secara kumulatif (dengan jenis pidana pokok lain). Bila dijatuhkan secara tunggal maka pidana denda berfungsi sebagai pidana pokok yang berdiri sendiri (*independent sanction*). Apabila dijatuhkan secara kumulatif (dengan jenis pidana pokok lain), maka pidana denda berfungsi sebagai pemberatan pidana. Selain itu, dalam menghadapi tindak pidana korporasi, maka denda yang diancamkan secara kumulatif-alternatif/alternatif-kumulatif tidak menemui kendala dalam penerapannya, yaitu mengoperasionalkan pidana denda secara tunggal terhadap korporasi. Sebagaimana diketahui, pidana denda merupakan satu-satunya jenis pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi.

Kebijakan memperbanyak penggunaan Sistem Kumulatif-alternatif atau Sistem Alternatif-kumulatif dalam pengancaman pidana denda, akan memberi ruang bagi hakim untuk menerapkan Asas Subsidiaritas' dan 'Asas Proporsionalitas' dalam penggunaan pidana (denda). Artinya, sejauh pemidanaan denda saja dipandang hakim mampu mencapai tujuan pemidanaan, maka denda akan dijatuhkan secara tunggal. Sebaliknya apabila pemidanaan denda saja dipandang belum mampu mencapai tujuan pemidanaan, maka hakim

---

<sup>370</sup> Periksa *foot note* no 18 pada Bab ini.

mempunyai pilihan menjatuhkan jenis pidana pokok lain yang lebih berat secara tunggal, atau menjatuhkan pidana denda secara kumulatif dengan jenis pidana pokok lain yang telah ditetapkan dalam rumusan delik.

Segi lain yang tak kalah penting dari penggunaan Sistem Kumulatif – alternatif atau Sistem Alternatif-kumulatif dalam pengancaman pidana denda, akan memberi peluang yang lebih besar bagi pidana denda untuk dioperasionalkan sebagai jenis sanksi yang berdiri sendiri (*independent sanction*) dibanding jika diancamkan dengan menggunakan Sistem Kumulatif. Dalam kedudukan demikian (sanksi yang berdiri sendiri), maka daya guna pidana denda sebagai sarana politik kriminal disejajarkan dengan jenis pidana pokok lain (pidana penjara). Jadi ibarat ‘jenis obat’ maka pidana denda tidak hanya mujarab untuk mengobati tindak pidana yang ringan saja. melainkan juga untuk semua kategori tindak pidana seperti halnya KUHP Greenland.<sup>371</sup>

Atas dasar uraian di atas, maka seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan Sistem Alternatif-kumulatif atau Kumulatif-alternatif sebagai alternatif dalam pengancaman pidana denda yang dirumuskan dengan Sistem Kumulatif. Usulan demikian, selain didasarkan atas pertimbangan sifat elastis/fleksibel yang terkandung dalam Sistem Kumulatif-alternatif atau Alternatif-kumulatif, juga bertujuan menghindari generalisasi pembedaan akibat penerapan Sistem Kumulatif yang bersifat mengharuskan, sehingga menghambat pencapaian pembedaan yang individual. Terlebih mengingat pesatnya kemajuan teknologi, tingkat moralitas penduduk yang tinggi, lahan dan lapangan pekerjaan yang relatif kecil maka aspek-aspek ini bisa dianggap

---

<sup>371</sup> Menurut Andi Hamzah, Pidana denda dalam KUHP Greenland merupakan jenis pidana yang paling sering dipakai terhadap semua kategori kejahatan, bahkan juga dipakai terhadap percobaan pembunuhan. (Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, *Op.cit.* hal. 100.



sebagai faktor kriminogen. Oleh karena itu, diperlukan suatu sistem perumusan ancaman sanksi pidana yang tepat, baik, adil dan relatif mudah dalam kebijakan aplikatifnya secara kasuistis, dan sejauh mungkin menghindari kebijakan pengancaman pidana yang melakukan generalisasi pembedaan seperti Sistem Kumulatif.

Selanjutnya membahas ***masalah kedua***, yaitu Kebijakan perumusan jumlah/ukuran ancaman pidana denda dalam kebijakan legislatif yang akan datang; Kebijakan Konsep tampaknya tidak lagi mempertahankan Sistem Minimum Umum dan Maksimum Khusus sebagaimana dianut KUHP (Positif), melainkan beralih ke Sistem Kategori.

Minimum umum berdasarkan Pasal 77 ayat (2) ditetapkan sebesar Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah). Sedangkan maksimum umum, berdasarkan Pasal 77 ayat (3) dibagi dalam 6 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);
- f. kategori VI Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Terkait dengan penetapan sistem kategori dalam perumusan ancaman jumlah pidana denda ini, menurut penjelasan Pasal 77 ayat (2) dan (3) secara garis besar dinyatakan:

- perumusan pidana denda secara kategoris ini dimaksudkan agar:
  - a. diperoleh pola yang jelas tentang maksimum denda yang dicantumkan untuk berbagai tindak pidana;

- b. lebih mudah melakukan penyesuaian, apabila terjadi perubahan ekonomi moneter.
- penetapan satuan terkecil (minimum umum) pidana denda sebesar Rp. 15.000,00 sebagaimana diatur dalam Pasal 77 ayat (2) menggunakan patokan jumlah besarnya 'upah maksimum harian';
- Maksimum kategori pidana denda yang teringan (kategori I) adalah kelipatan 100 (seratus) kali jumlah pidana sebagaimana ditentukan dalam ayat (2), sedangkan maksimum kategori pidana denda yang terberat (kategori 6) adalah kelipatan 200.000 (dua ratus ribu) kali. Kategori lainnya (II, III, IV dan V) berturut-turut kelipatan 500 (lima ratus) kali, 2000 (dua ribu), 5000 (lima ribu) dan 20.000 (dua puluh) kali jumlah pidana denda sebagaimana ditentukan dalam ayat (2).

Sejalan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek tindak pidana dalam Konsep, maka diatur pemidanaan terhadap korporasi dalam Pasal 77 ayat (4), (5) dan (6) Konsep. Mengenai substansi dari ayat-ayat tersebut secara berturut dikemukakan sebagai berikut:

Ayat (4):

Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah Kategori lebih tinggi berikutnya.

Ayat (5):

Pidana denda untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan:

- a. pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas tahun) adalah denda Kategori V;
- b. pidana mati, pidana penjara seumur hidup, atau pidana penjara paling 20 (dua puluh) tahun adalah denda Kategori VI.

Ayat (6):

Pidana denda paling sedikit untuk korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) adalah denda Kategori IV.

Mencermati penetapan ancaman jumlah pidana denda untuk korporasi, tampaknya kebijakan Konsep melakukan pembedaan ancaman jumlah denda antara yang diperuntukkan orang perseorangan (*natuurlijke persoon*) dengan korporasi (*rechtspersoon*). Kategori denda untuk korporasi setingkat lebih tinggi dibandingkan Kategori denda untuk orang perseorangan – Ayat (4). Selain itu Konsep juga membedakan kategori denda untuk korporasi berdasarkan kualitas tindak pidana berdasarkan ancaman pidananya sebagaimana diatur dalam ayat (5), sekaligus menetapkan ancaman minimum khususnya untuk korporasi - (6).

Kebijakan menetapkan ancaman jumlah pidana denda yang lebih tinggi untuk korporasi dibanding orang perseorangan, menurut penulis cukup realistis, hal ini mengingat besarnya kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat tindak pidana/ kejahatan yang dilakukan oleh korporasi dibandingkan orang perseorangan.

Selanjutnya bagaimana penetapan jumlah ancaman pidana denda dalam Buku II Konsep dapat disimak melalui tampilan Tabel 19 sebagai berikut:

Tabel 19 : Perumusan Jumlah Ancaman Maksimum Khusus Pidana Denda Dalam Buku II Konsep KUHP Tahun 2004/2005

NO	Bab d/m Konsep KUHP	Maksimum Khusus Pidana Denda Berdasarkan Kategori dan Sistem Pengancamannya																								Jumlah			
		Kum - Alt						Kumulatif						Alternatif						Tunggal									
		I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI				
1	I	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	15	17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33
2	II	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
3	III	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
4	IV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7
5	V	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	519	15	-	1	6	3	-	-	-	-	-	-	544
6	VI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	2	-	-	17	16	4	-	1	4	-	-	-	-	-	-	-	47
7	VII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	6	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	10
8	VIII	-	-	-	-	-	-	-	-	1	20	-	8	-	1	3	22	-	-	14	7	-	-	-	-	-	-	-	76
9	IX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	1	-	-	15	20	1	-	9	7	-	-	-	-	-	-	-	55
11	XI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
12	XII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	4
13	XIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33
14	XIV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	15	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19
15	XV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	6
16	XVI	-	-	-	-	-	-	-	-	1	13	6	17	-	3	7	2	2	-	3	1	-	-	-	-	-	-	-	55
17	XVII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	3	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	5
18	XVIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
19	XIX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
20	XX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	14	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23
21	XXI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
22	XXII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	4	-	3	1	4	-	-	-	-	-	-	-	15
23	XXIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
24	XIV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5
25	XXV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
26	XXVI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	4
27	XXVII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	4	18	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24
28	XXVIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	17
29	XXIX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2	-	1	4	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15
30	XXX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6	23	3	1	3	-	-	-	-	-	-	-	-	36
31	XXXI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
32	XXXII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	11	15	-	-	3	4	-	-	-	-	-	-	-	34
33	XXXIII	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
34	XXXIV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21	-	-	4	3	-	-	-	6	-	-	-	-	34
Jumlah		-	-	-	-	-	-	-	-	2	41	10	51	1	12	647	269	29	5	45	36	-	-	1	-	-	-	-	1149

Selain perumusan jumlah ancaman maksimum khusus pidana denda dengan Sistem Kategori sebagaimana ditampilkan dalam Tabel 19 di atas, terdapat pula 1 (satu) perumusan dalam Bab XXXI yang ditetapkan berdasarkan sistem maksimum khusus Non-Kategoris dengan jumlah ancaman sebesar Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dengan menerapkan pola pengancaman Penjara dan/atau Denda (Sistem Kumulatif-alternatif).

Di samping menerapkan Sistem Maksimum Umum (Khusus) berdasarkan Kategori dalam pengancamn pidana denda, maka Konsep juga menerapkan pola pengancaman Sistem Maksimum Umum (Khusus dan Sistem Minimum Khusus dalam bab-bab tertentu (diancamkan terhadap tindak pidana tertentu) sebanyak 47, yaitu:

- Bab XVI (tentang Tindak Pidana Kesusilaan); dalam bab ini terdapat 13 pola perumusan ancaman pidana denda dengan Sistem Kumulasi yang mengandung minimum khusus dan maksimum khusus dengan kategori:
  - minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori IV sebanyak 2 (dua) perumusan;
  - minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori V sebanyak 3 (tiga) perumusan;
  - minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori VI sebanyak 2 (dua) perumusan; dan
  - minimum khusus kategori IV dan maksimum khusus kategori VI sebanyak 6 (enam) perumusan;
- Bab XVIII (tentang Tindak Pidana Penghinaan); Dalam Bab ini terdapat 2 pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem alternatif yang

mengandung minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori IV;

- Bab XIX (tentang Tindak Pidana Pembocoran Rahasia); Dalam Bab ini terdapat 1 (satu) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem alternatif yang mengandung minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori IV;
- Bab XX (tentang Tindak Pidana terhadap Kemerdekaan Orang); Dalam Bab ini terdapat:
  - 7 (tujuh) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem alternatif yang mengandung minimum khusus kategori IV dan maksimum khusus kategori VI.
  - 5 (lima) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem kumulatif yang mengandung minimum khusus dan maksimum khusus dengan kategori:
    - Minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori VI, sebanyak 1 (satu) perumusan;
    - Minimum khusus kategori IV dan maksimum khusus kategori V. sebanyak 1 (satu) perumusan;
    - Minimum khusus kategori IV dan maksimum khusus kategori VI, sebanyak 3 (tiga) perumusan.
- Bab XXII (tentang Tindak Pidana Penganiayaan); Dalam Bab ini terdapat 7 (tujuh) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem alternatif yang mengandung minimum khusus dan maksimum khusus dengan kategori:
  - Minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori IV, sebanyak 4 (empat) perumusan;

- Minimum khusus kategori IV dan maksimum khusus kategori VI, sebanyak 1 (satu) perumusan;
- Minimum khusus kategori V dan maksimum khusus kategori VI, sebanyak 2 (dua) perumusan.
- Bab XXVII (tentang Tindak Pidana Perbuatan Curang); Dalam Bab ini terdapat:
  - 3 (tiga) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem alternatif yang mengandung minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori V
  - 6 (enam) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem kumulatif- alternatif yang mengandung minimum khusus kategori III dan maksimum khusus kategori IV.
- Bab XXXI (tentang Tindak Pidana Korupsi); Dalam Bab ini terdapat:
  - 1 (satu) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem kumulatif-alternatif yang mengandung minimum khusus Rp. 50.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan maksimum khusus Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);
  - 1 (satu) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem kumulatif yang mengandung minimum khusus Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan maksimum khusus Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);
- Bab XXXIV (tentang Tindak Pidana Pemudahan, Penerbitan dan Percetakan); Dalam Bab ini terdapat 1 (satu) pola perumusan ancaman pidana denda dengan sistem tunggal yang mengandung minimum khusus kategori V dan maksimum khusus kategori VI.

Dari uraian di atas, maka terlihat bahwa walaupun di dalam Pasal 77 ayat (3) jelas telah ditetapkan ancaman jumlah pidana denda berdasarkan kategori (Sistem Kategori), tapi di dalam Buku II Konsep terdapat 2 (dua) sistem penetapan ancaman jumlah denda. **Pertama**, jumlah minimum khusus dan maksimum khusus denda ditetapkan berdasarkan Sistem Kategori, sedangkan yang **kedua**, minimum khusus dan maksimum khusus denda ditetapkan berdasarkan sistem Non-Kategori, sebagaimana terlihat dalam Bab XXXI (tentang Tindak Pidana Korupsi).

Melihat adanya dualisme kebijakan tersebut, menurut pandangan penulis adalah sebagai cerminan atau bentuk pengakuan secara implisit dari Legislator akan keterbatasan/kelemahan Sistem Kategori dalam menghadapi jenis tindak pidana korupsi, sehingga khusus terhadap tindak pidana tersebut perlu dilakukan kebijakan yang tersendiri termasuk kemungkinan harus menyimpang dari Sistem Kategori.

Kebijakan yang demikian sebenarnya sangat realistis karena fakta pada umumnya menunjukkan jika akibat kerugian dari tindak pidana korupsi relatif sangat besar sehingga jumlah denda yang ditetapkan dalam kategori VI pun dipandang belum memadai untuk mencapai tujuan pemidanaan bagi pelaku tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, kebijakan legislatif memandang perlu menempuh kebijakan khusus/menyimpang dalam menetapkan ancaman jumlah pidana denda untuk korupsi sebagaimana diatur dalam Bab XXXI. Namun, kebijakan ini menurut penulis juga belum menyelesaikan masalah karena penetapan ancaman yang bersifat pasti dalam rumusan delik (sistem maksimum khusus) maupun sistem kategori, suatu saat akan mudah ketinggalan jaman pula sejalan dengan perkembangan moneter dan ekonomi baik nasional maupun



global. Walaupun untuk mengantisipasi kemungkinan itu telah diatur dalam Pasal 77 ayat (7) yang dinyatakan, dalam hal terjadi perubahan nilai uang, ketentuan besarnya denda ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Tapi untuk melakukan perubahan itu tentu membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit juga. Sementara kerugian-kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana (korupsi) terus mengalami perkembangan, bahkan jumlahnya/nilainya dari waktu ke waktu seringkali mencengangkan (atau melampau batas ancaman maksimum) peraturan perundang-undangan yang ada; dan aspek lain yang perlu diperhatikan dengan adanya dualisme kebijakan di atas adalah selain membingungkan sekaligus menunjukkan inkonsistensi dalam sistem penetapan jumlah pidana denda. Namun, perlu dikemukakan bahwa kebijakan demikian (dualisme penetapan jumlah ancaman pidana denda) tidak pernah terjadi dalam Konsep Rancangan KUHP sebelumnya; misal Konsep Rancangan KUHP yang dipublikasikan oleh Direktorat Perundang-undangan - Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan - Departemen Hukum dan Perundang-undangan Tahun 1999/2000 hanya menetapkan Sistem Kategori sebagai satu-satunya sistem pengancaman pidana denda Bahkan tidak ada bab tersendiri mengenai tindak pidana korupsi sebagaimana yang diatur dalam Bab XXXI Konsep KUHP Tahun 2004/2005. Lebih menarik lagi, penetapan pengancaman jumlah pidana denda dengan Sistem Minimum Khusus dan Maksimum Khusus dalam Bab XXXI (Tindak Pidana Korupsi) yang berakibat dualisme sistem pengancaman pidana denda dalam Konsep Rancangan KUHP 2004/2005 ternyata tidak dipertahankan lagi dalam Kebijakan Konsep Rancangan KUHP Tahun 2006 yang hanya menetapkan Sistem Kategori sebagai satu-satunya sistem pengancaman jumlah pidana Denda.

Atas dasar uraian di atas, untuk menghindari kemungkinan adanya dualisme sistem penetapan jumlah pidana denda, utamanya yang didorong karena alasan untuk strategi dalam menghadapi jenis-jenis tindak pidana yang potensial menimbulkan kerugian atau tindak pidana dengan motif mencari keuntungan/ekonomi maupun karena alasan sebagai antisipasi terhadap perkembangan nilai mata uang, maka seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan 'Sistem Pidana Denda Progresif' yang berorientasi pada kerugian/hasil keuntungan dari melakukan tindak pidana.

Sebagaimana telah disinggung dalam pembahasan terdahulu, salah satu contoh penetapan Pidana Denda Progresif yang dapat diteladani adalah 'Sistem Pidana Denda Progresif' yang dianut UU TPE. Dalam Pasal 6 ayat (2) UU TPE dinyatakan:

"Jika harga barang, dengan mana atau mengenai mana tindak pidana itu dilakukan atau yang diperoleh baik seluruhnya maupun sebagian karena tindak pidana ekonomi itu, lebih tinggi daripada seperempat bagian hukuman denda tertinggi yang disebut dalam ayat 1 sub a sampai dengan d, hukuman denda itu dapat ditentukan setinggi-tingginya empat kali harga barang."

Dengan bertolak dari ketentuan Pasal 6 ayat(2) UU TPE sebagai teladan, maka kebijakan legislatif dapat merumuskan klausula baru mengenai ancaman jumlah pidana denda progresif yang berorientasi pada kerugian akibat dari tindak pidana atau hasil keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana, yang diintegrasikan ke dalam Sistem Kategori sebagaimana diatur dalam Pasal 77 Konsep.

Kebijakan menetapkan ancaman jumlah denda dengan sistem progresif di atas, menurut penulis merupakan salah satu cara untuk merasionalkan jumlah ancaman pidana denda sekaligus menciptakan elastisitas dalam pembedaannya, karena hakim diberi kewenangan yang longgar untuk

menjatuhkan pidana denda yang besarnya/perhitungannya sangat elastis/fleksibel/longgar mengikuti nilai kerugian atau hasil keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana, dengan batas-batas yang telah ditetapkan oleh kebijakan legislatif (UU). Secara teoritis kebijakan ini sejalan dengan Teori *Herstel van geleden maatschappelijk nadeel* yang berpandangan bahwa kejahatan itu menimbulkan kerugian yang bersifat *ideel (ideel nadeel)* dalam masyarakat. Oleh karena itu, pidana diadakan untuk memperbaiki kerugian masyarakat yang terjadi pada masa lalu;<sup>372</sup> dan sejalan dengan Ajaran Teori Etika yang berpandangan bahwa tiada seorang pun boleh mendapat keuntungan karena suatu perbuatan jahat yang telah dilakukan.<sup>373</sup>

Selain daripada itu, penetapan Sistem Pidana Denda Progresif ini tidak hanya sebagai solusi dalam menghadapi tindak pidana korupsi saja, tetapi dapat pula diancamkan terhadap tindak pidana lain dalam Konsep, utamanya tindak pidana yang potensial dapat menimbulkan kerugian maupun tindak pidana dengan motif mencari keuntungan/ekonomi, antara lain seperti: Tindak Pidana Pemalsuan Mata uang dan Uang Kertas (Bab XII), Tindak Pidana Pemalsuan Materai, Segel, Cap Negara dan Merek (Bab XIII), Tindak Pidana Penganiayaan (Bab XXII), Tindak Pidana Pencurian (Bab XXIV), Tindak Pidana Pemerasan dan Pengancaman (BabXXV), Tindak Pidana Penggelapan (Bab XXVI), Tindak Pidana Perbuatan Curang (Bab XXVII), Tindak Pidana Merugikan Kreditur atau Orang Yang Berhak (Bab XXVIII), Tindak Pidana Penghancuran atau Pengrusakan barang (Bab XXIX).

Mengenai ***masalah ketiga***, yaitu pelaksanaan pidana denda dalam kebijakan legislatif yang akan datang; Kebijakan pelaksanaan pidana denda yang

---

<sup>372</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Op.cit.hal.30

<sup>373</sup> Lihat: *foot note* no.25 dalam Bab ini.

berorientasi pada 'ide individualisasi pidana' jelas memberikan kebebasan/kelonggaran bagi hakim dalam menetapkan pelaksanaan pidana denda, serta memberikan peluang untuk melakukan modifikasi/perubahan/penyesuaian/peninjauan kembali dalam pelaksanaannya. Terlebih lagi pidana denda itu bersifat relatif, yang mana kemampuan keuangan/finansial setiap pelaku tindak pidana itu berbeda satu sama lainnya.

Atas dasar itu Pasal 82 Konsep menetapkan:

- Ayat (1) : Dalam penjatuhan pidana denda, wajib dipertimbangkan kemampuan terpidana;
- Ayat (2) : Dalam menilai kemampuan terpidana wajib diperhatikan apa yang dapat dibelanjakan oleh terpidana sehubungan dengan keadaan pribadi dan kemasyarakatannya.
- Ayat (3) : Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak mengurangi untuk tetap diterapkan minimum khusus pidana denda yang ditetapkan untuk tindak pidana tertentu.

Ketentuan di atas pada prinsipnya bertujuan agar pelaku jangan sampai dijatuhi pidana denda yang melampaui batas kemampuan finansialnya. Ini mengingat tujuan pemidanaan bukan sebagai pembalasan. Harus pula disadari, penjatuhan pidana yang melampaui batas kemampuan pelaku akan menimbulkan konsekuensi yuridis yang mungkin lebih berat dari penjatuhan pidana denda itu sendiri bagi si pelaku.

Selain itu, pernah disinggung sebelumnya bahwa kelemahan mendasar dari pidana denda adalah mudah dialihkan kepada pihak ketiga. Oleh karena itu, dengan adanya syarat bahwa penjatuhan pidana denda wajib mempertimbangkan kemampuan finansial pelaku, diharapkan dapat menghindari pembayaran denda oleh pihak ketiga yang tidak bersalah. Bahkan di Jerman, untuk memastikan pembayaran denda harus dilakukan sendiri oleh pelaku, maka dalam Yurisprudensi Jerman dengan merujuk pada *einhellige Meinung*

ditetapkan bahwa pembayaran oleh pihak ketiga tidak diperkenankan.<sup>374</sup> Namun demikian, dalam praktiknya/pelaksanaannya, kebijakan ini ternyata sulit diawasi. Oleh karena itu, penulis lebih setuju dengan Kebijakan di Belanda yang mana *Hoge Raad* mempertimbangkan bahwa hakim tidak boleh menetapkan (harus) dibayarnya denda oleh terpidana sendiri sebagai syarat penjatuhan pidana pengganti.<sup>375</sup> Kebijakan ini menurut penulis lebih realistis karena tidak perlu mempersoalkan siapa yang harus membayar denda, walau sedapat mungkin harus dilakukan oleh pelaku sendiri. Sebab, apabila kebijakan legislatif benar-benar konsisten dengan ketentuan/syarat bahwa pelaku sendiri yang harus membayar denda, maka seharusnya jenis pidana denda tidak dijatuhkan/diancamkan terhadap pelaku tindak pidana anak-anak/remaja karena terdapat pertentangan antara hukum dengan kenyataan. Yang mana hukum/aturan di satu sisi menetapkan bahwa denda harus dibayar sendiri oleh pelaku dan di sisi lain terdapat suatu kenyataan bahwa pada usia anak-anak/remaja pada umumnya belum memiliki kemampuan finansial (belum berpenghasilan) sehingga mustahil pidana denda dibayar sendiri oleh pelaku (anak-anak/remaja). Barangkali atas dasar pertimbangan ini KUHP Prancis menetapkan bahwa '*the fine-day*' atau '*jour amande*' tidak dapat dikenakan kepada anak-anak.<sup>376</sup> Sebaliknya dalam Konsep KUHP menetapkan bahwa pidana denda merupakan salah satu jenis pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana (Pasal 113). Adapun anak yang dapat dijatuhi pidana denda adalah anak yang telah berumur 16 tahun (Pasal 120 ayat 2). Walaupun jumlah denda untuk anak ditetapkan paling banyak ½ (satu per dua) dari maksimum pidana denda yang diancamkan terhadap orang

---

<sup>374</sup> Jan Rimmelink, *Hukum Pidana*....., *Op.cit.* hal. 486.

<sup>375</sup> *Ibid.*

<sup>376</sup> Barda Nawawi Arief, *Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, *Op.cit.* hal.23

dewasa (Pasal 120 ayat 3), tetapi kenyataannya untuk anak Indonesia yang berusia 16 tahun umumnya masih duduk di Sekolah Menengah Atas (SMA) tingkat/kelas 1 (satu) dan belum berpenghasilan sendiri. Oleh karena itu, patut pula dipertanyakan kebijakan Konsep KUHP Tahun 2004/2005 yang menetapkan pidana denda sebagai salah satu jenis pidana yang dapat dijatuhkan pada anak/remaja.

Mengenai batas waktu dan cara pembayaran denda, Pasal 78 Konsep menetapkan:

Ayat (1) : Denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim.

Ayat (2) : Jika denda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau dari pendapatan siterpidana.

Jika dibandingkan dengan KUHP (Positif), maka cara pembayaran denda menurut Konsep lebih variatif, karena selain menetapkan pembayaran denda secara kontan sebagaimana sistem KUHP, maka Konsep juga memungkinkan pembayaran secara mencicil. Dengan demikian ada kelonggaran bagi hakim atau pelaku untuk memilih cara pembayaran yang paling sesuai dengan kemampuan finansial pelaku. Tetapi sangat disayangkan ternyata Konsep tidak menetapkan tenggang waktu yang pasti kapan pidana denda harus dibayar, semua itu diserahkan pada putusan hakim. Dengan ketentuan semacam itu dapat ditafsirkan bahwa hakim bebas menetapkan kapan denda itu harus dibayar (tidak ada batas waktu yang pasti). Padahal adanya penetapan waktu pembayaran yang konkrit dengan tetap berorientasi fleksibilitas waktu pembayaran, akan memberi kepastian tidak saja bagi narapidana tetapi juga bagi kewenangan pelaksana/eksekutor pidana denda.

Kebijakan Konsep di atas sangat berbeda dengan KUHP Belanda yang menetapkan batas waktu pembayaran denda sekurang-kurangnya satu bulan dan setinggi-tingginya 3 bulan; dan jangka waktu keseluruhannya tidak boleh lebih dari 2 tahun (Pasal 24:a);<sup>377</sup> KUHP Yugoslavia menetapkan batas waktu pembayaran denda tidak dapat kurang dari 15 hari dan tidak lebih dari 3 bulan, tetapi untuk kasus tertentu yang dapat dibenarkan (*Warranted cases*), denda dapat dicicil dalam batas waktu sampai 2 tahun (Pasal 37 ayat 2);<sup>378</sup> KUHP Korea menetapkan pembayaran denda dan denda ringan dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah putusan menjadi final (Pasal 69 ayat 1);<sup>379</sup> dan KUHP Thailand menetapkan pembayaran pidana denda dilakukan dalam batas waktu 30 (tiga puluh) hari sejak hari pengadilan menjatuhkan putusan (Pasal 29).<sup>380</sup> Kajian perbandingan terhadap beberapa KUHP Asing tersebut, selain menunjukkan kepada kita mengenai pentingnya penetapan waktu pembayaran denda secara lebih pasti, juga memperlihatkan mengenai beberapa cara-cara pengaturan batas waktu pembayaran denda. Mulai dari kebijakan yang bersifat rigid (waktunya sangat sempit) seperti KUHP Korea dan Thailand, hingga penetapan batas waktu yang lebih longgar seperti KUHP Belanda dan KUHP Yugoslavia.

Atas dasar segi positif dari kajian perbandingan, maka seyogyanya Konsep mempertimbangkan untuk menetapkan batas waktu pembayaran pidana denda yang lebih konkrit. Dengan adanya penetapan batas waktu yang lebih konkrit, akan memberi kepastian kepada pelaku (terpidana) dalam memenuhi kewajibannya membayar denda. Dan apabila hingga batas waktu yang telah

---

<sup>377</sup> Periksa: *footnote* no. 68 Bab ini.

<sup>378</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, Op.cit. hal. 25.

<sup>379</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-negara Asing, Republik Korea*, Op.cit. hal. 76.

<sup>380</sup> Andi Hamzah, *Seri KUHP Negara-negara Asing, KUHP Thailan*, Op.cit. hal. 59

ditentukan ternyata denda belum/tidak terbayar maka akan memberi kepastian kepada aparat eksekusi untuk melakukan upaya paksa berupa pengambilan pembayaran denda dari kekayaan atau pendapatan si pelaku. sebagaimana ditetapkan Pasal 78 ayat (2) Konsep.

Selebihnya sebagai antisipasi apabila pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) tidak memungkinkan, maka Konsep juga mengatur jenis upaya paksa atau jenis pidana pengganti denda lain, yang dibedakan atas:

- Pidana pengganti denda Kategori I yang diatur dalam Pasal 79;
- Pidana pengganti denda melebihi Kategori I yang diatur dalam Pasal 80;  
dan
- Pidana pengganti denda untuk Korporasi diatur dalam Pasal 81.

Lebih terperinci mengenai pengaturan jenis-jenis pidana pengganti sebagai mana dimaksud Pasal 79. 80 dan 81 secara berurutan dikemukakan sebagai berikut:

#### Pasal 79

Ayat (1) : Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) tidak memungkinkan, maka denda yang tidak dibayar tersebut dapat diganti dengan kerja social, pidana pengawasan, atau pidana penjara, dengan ketentuan denda tersebut tidak melebihi denda Kategori I.

Ayat (2) : Lamanya pidana pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. untuk pidana akerja social pengganti, berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 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 aling lama 1 (satu) tahun;
- d. untuk pidana penjara pengganti, paling lama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan jika ada pemberatan pidana denda karena perbarengan atau karena adanya factor pemberatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 131;



- Ayat (3) : Perhitungan lamanya pidana pengganti didasarkan pada ukuran, untuk tiap denda Rp. 2.500,00 (dua ribu lima ratus rupiah) atau kurang disepadankan dengan:
- a. 1 (satu) jam pidana kerja social pengganti;
  - b. 1 (satu) hari pidana pengawasan atau pidana penjara pengganti;
- Ayat (4) : Setelah menjalani pidana pengganti, sebagian pidana denda dibayar, maka lamanya pidana pengganti dikurangi menurut ukuran yang sepadan sebagaimana ketentuan dalam ayat (3).

Pasal 80:

- Ayat (1) : Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) tidak dapat dilakukan, maka untuk 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.
- Ayat (2) : Ketentuan Pasal 79 ayat (4) berlaku untuk pasal ini sepanjang mengenai pidana penjara pengganti.

Pasal 81:

Jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) tidak dapat dilakukan maka untuk korporasi dikenakan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.

Membandingkan kebijakan menetapkan jenis pidana pengganti denda untuk Kategori I dengan yang melebihi Kategori I di atas, jelas memperlihatkan bahwa alternatif jenis pidana pengganti denda untuk Kategori I lebih banyak (variatif) dibandingkan dengan pidana pengganti yang ditetapkan untuk denda yang melebihi Kategori I. Untuk pidana pengganti denda Kategori I, hakim diberi pilihan untuk menjatuhkan Pidana Kerja Sosial, atau Pidana Pengawasan, atau Pidana Penjara sebagai *ultimum remedium* dalam menetapkan jenis pidana pengganti denda. Sedangkan untuk pidana pengganti denda yang melebihi Kategori I, hakim hanya diberi pilihan untuk menjatuhkan jenis Pidana Penjara saja sebagai satu-satunya pilihan dalam hal pembayaran denda yang diambilkan dari kekayaan atau penghasilan si pelaku tidak mencukupi. Artinya walaupun

sedapat mungkin hakim mempertimbangkan kemampuan finansial si pelaku, namun karena tidak ada alternatif pidana pengganti lain, maka mau tidak mau hakim harus menjatuhkan pidana penjara yang waktunya paling singkat 1 tahun dan paling lama diancamkan untuk tindak pidana yang bersangkutan. Sedangkan apabila terdapat pemberatan pidana maka pidana penjara pengganti denda menjadi 1 (satu) tahun empat bulan. Meskipun kebijakan tersebut menurut Konsep adalah yang paling cocok dengan bersandarkan pada pertimbangan bahwa objek pidanaan untuk denda yang melebihi Kategori I secara kualitas lebih berat dibandingkan dengan objek pidanaan untuk denda Kategori I. Namun kebijakan demikian menurut penulis selain bersifat diskriminatif dan tidak adil juga mencerminkan ketidakkonsistenan dalam mengimplementasikan 'ide individualisasi pidana' karena tidak menyediakan alternatif pidana pengganti denda lain yang berorientasi pada aspek kemampuan finansial pelaku. Bagaimanapun dalam setiap tindak pidana (termasuk kategori yang berat) selalu terdapat kemungkinan hal-hal yang meringan. Terhadap kemungkinan semacam ini maka juga, apabila denda tidak terbayar seyogyanya juga ada alternatif kebijakan selain menjatuhkan pidana penjara pengganti/subsider denda. Selain itu, kebijakan menetapkan pidana penjara pengganti sebagai satu-satunya alternatif dalam hal denda yang melebihi Kategori I tidak terbayar, maka jelas belum menerapkan *ultimum remedium* dalam penjatuhan pidana penjara. atau menurut istilah Barda Nawawi Arief merupakan cerminan dari kebijakan bersifat tidak selektif limitatif dalam penggunaan jenis pidana penjara<sup>381</sup>; Sebab seharusnya diperhitungkan pula konsekuensi logis dari kebijakan menetapkan pidana penjara sebagai satu-satunya alternatif pengganti dalam hal denda untuk

---

<sup>381</sup> Periksa: *foot note* no. 12 pada Bab I

yang melebihi Kategori I tidak terbayar sudah pasti akan berimplikasi pada peningkatan penggunaan pidana penjara. Artinya, Lembaga Pemasyarakatan akan semakin penuh sesak dihuni oleh narapidana yang menjalani pidana penjara pengganti denda. Kenyataan tersebut bukan tidak mungkin terjadi, karena bila mencermati pengancaman pidana denda dalam Tabel 19 diperlihatkan bahwa pengancaman pidana denda yang melebihi Kategori I, yaitu Kategori II, III, IV, V dan VI jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan denda Kategori I, dengan perbandingan 1151 rumusan (96,16 %) : 46 rumusan (3,84%). Akibat seperti diuraikan tadi adalah over kapasitas di berbagai Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia, dan ujung-ujungnya pun sudah dapat ditebak pasti akan membebani keuangan negara.

Keterbatasan alternatif pidana pengganti denda terlihat pula dalam kebijakan yang diterapkan untuk korporasi. Hakim hanya diberi pilihan menjatuhkan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi sebagai satu-sarunya alternatif pidana pengganti apabila pembayaran denda yang diambil dari kekayaan atau pendapatan korporasi tidak mencukupi. Dengan dijatuhkannya pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi, maka berarti korporasi kehilangan hak sesuai izinnya, alias harus tutup atau bubar. Apabila dibandingkan dengan pelaku tindak pidana orang perorangan sama dengan dijatuhi pidana mati. Maka menurut penulis sangat tidak adil apabila akibat ketidakmampuan finansial (bukan ketidakmauan) korporasi membayar denda lantas dijatuhi pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi, tanpa ada/tersedianya alternatif pidana pengganti lain, sebelum menjadikan pidana

pengganti pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi sebagai ultimum remedium.

Bertolak dari pemikiran bahwa kebijakan pelaksanaan pidana denda yang berorientasi pada ide individualisasi pidana<sup>382</sup> harus memberi kemungkinan untuk dilakukan modifikasi/perubahan/peninjauan dalam pelaksanaannya. Maka seyogyanya kebijakan legislatif mempertimbangkan perluasan dari pelaksanaan (*strafmodus*) pidana denda baik untuk subjek hukum orang perseorang maupun badan hukum yang antara lain berupa kebijakan untuk memungkinkan penundaan pembayaran denda seperti KUHP Portugal yang antara lain menetapkan pembayaran denda dapat ditunda sampai 1 (satu) tahun atau dapat dicicil dalam waktu 2 (dua) tahun<sup>382</sup>. Apabila kebijakan ini benar-benar direspon dalam Kebijakan KUHP yang akan datang, maka selain dapat diterapkan terhadap denda yang melebihi Kategori I, juga terhadap korporasi. Artinya, terhadap denda yang melebihi Kategori I yang tidak terbayar, hakim mempunyai alternatif pidana pengganti berupa penundaan pembayaran denda sebelum akhirnya benar-benar menjatuhkan pidana penjara pengganti denda sebagai ultimum remedium. Ketentuan yang sama berlaku untuk korporasi, sebelum hakim mempertimbangkan menjatuhkan pidana pengganti berupa pencabutan izin usaha atau pembubaran korporasi.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

---

<sup>382</sup> Barda Nawawi Arief, *Loc. cit.*

## A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap Sistem Pidana Denda yang berkorelasi dengan kebijakan penetapan rumusan ancaman pidana denda, penetapan rumusan jumlah/ukuran ancaman pidana denda, serta penetapan pelaksanaan/eksekusi pidana denda di dalam KUHP dan di luar KUHP (19 Undang-Undang Pidana Khusus), maka berikut ini dapat diambil kesimpulan:

### 1. a. Kebijakan Sistem Pidana Denda dalam KUHP

- Penetapan ancaman pidana denda dirumuskan dengan menganut Sistem Alternatif dan Sistem Tunggal. Konsekuensi logis dari kebijakan ini, maka pengoperasionalan pidana denda hanya dapat difungsikan sebagai jenis sanksi yang berdiri sendiri (*independent sanction*) saja tanpa dimungkinkan untuk mengoperasionalkan secara kumulatif dengan jenis pidana pokok lain (pidana mati, pidana penjara, atau pidana kurungan);
- Penetapan ancaman jumlah/ukuran pidana denda dirumuskan dengan menganut Sistem Minimum Umum dan Maksimum Khusus. Jumlah ancaman minimum umum denda ditetapkan sebesar Rp. 25 sen (kemudian menjadi 3.75 sen): Sedangkan jumlah ancaman maksimum khusus untuk tindak pidana kualifikasi kejahatan berkisar antara Rp 900,00 (Sembilan ratus rupiah) (dulu 60 gulden) dan Rp 150.000,00 (Seratus lima puluh ribu rupiah) (dulu 10.000 gulden); Namun, ancaman pidana denda yang sering diancamkan ialah sebesar Rp 4.500,00 (empat ribu lima ratus rupiah) (dulu 500 gulden); Dan jumlah ancaman maksimum khusus pidana untuk delik pelanggaran berkisar antara Rp 225,- (Dua ratus dua puluh lima

rupiah) (dulu 15 gulden) dan Rp 75.000,00 (Tujuh lima ribu rupiah) (dulu 500 gulden); Namun, yang terbanyak hanya diancam Rp 375,- (Tiga ratus tujuh puluh lima rupiah) (dulu 25 gulden) dan Rp 4.500,00 (Empat ribu lima ratus rupiah) (dulu 300 gulden).

Secara keseluruhan dengan adanya beberapa peraturan perundangan-undangan yang melakukan perubahan pada pengancaman jumlah pidana denda, maka maksimum khusus pidana denda yang paling tinggi untuk kejahatan ialah Rp 150.000,00 (Seratus lima puluh ribu rupiah) (10.000 gulden), dan untuk pelanggaran paling banyak Rp 75.000,00 (Tujuh puluh lima ribu rupiah) (5000 gulden).

- Penetapan pelaksanaan/eksekusi pidana denda ditentukan, bahwa pembayaran denda dilakukan dengan secara tunai. Namun demikian tidak ditentukan mengenai batas waktu pembayarannya; dan apabila denda tidak dibayar ditetapkan dengan diganti pidana kurungan pengganti/subsider yang lamanya sekurang-kurangnya 1 hari dan paling lama 6 bulan; Jumlah tersebut dapat dapat ditingkatkan menjadi 8 bulan apabila terdapat pemberatan yang disebabkan perbarengan tindak pidana (*concurssus*), pengulangan tindak pidana (*recidive*) atau tindak pidana yang berkaitan dengan jabatan yang ditentukan dalam Pasal 52 dan 52 a.

Secara umum kebijakan penetapan Sistem Pidana Denda dalam KUHP memperlihatkan kebijakan yang sudah kuno dengan karakternya yang tidak elastis/kaku karena tidak memberi kebebasan bagi hakim dalam

mengoperasionalkan jenis pidana denda, menetapkan jumlah/ukuran pidana denda serta pelaksanaan pidana denda.

b. Kebijakan sistem pidana denda di Luar KUHP (dalam 19 Undang-undang Pidana Khusus), menunjukkan kecenderungan untuk menenpuh kibijakan menyimpang dari sistem yang dianut KUHP. Secara umum kebijakan tersebut terlihat dari:

- adanya perluasan penetapan sistem ancaman pidana denda yang meliputi Sistem Tunggal, Sistem Alternatif, Sistem Kumulatif, dan Sistem Alternatif-kumulatif. Dengan dianutnya keempat sistem tersebut maka tidak saja berpengaruh pada peningkatan jumlah komposisi pengancaman pidana denda; tetapi juga berpengaruh pada pendayagunaan/fungsi pidana denda dalam pengoperasionalannya, yakni sebagai jenis pidana yang berdiri sendiri (*independent sanction*) maupun sebagai pemberatan pidana;
- adanya peningkatan secara significant ancaman jumlah/ukuran pidana denda, baik yang dirumuskan dengan ancaman minimum khusus maupun maksimum khusus;
- penetapan batas waktu yang lebih lama terhadap pidana kurungan sebagai pengganti pidana denda, jika dibandingkan dengan yang ditetapkan KUHP.

Namun demikian, kebijakan yang bersifat menyimpang/khusus dalam 19 UU Pidana Khusus tidak selalu diikuti dengan penetapan pedoman/aturan penerapan yang besifat menyimpang/khusus pula. Lebih ironis lagi , kebijakan yang menyimpang dalam Sistem Pidana Denda tersebut ternyata dilakukan tanpa krieria/ukuran/pola yang jelas,

sehingga berakibat adanya keanekaragaman (ketidakkonsistenan) dalam menetapkan sistem pengancaman pidana denda, menetapkan jumlah/ukuran pidana denda maupun pelaksanaan/eksekusi pidana denda; dan pada gilirannya yang terlihat adalah Sistem pemidanaan (denda) yang terpecah-pecah (*verbrokkeld*).

2. Kebijakan menetapkan Sistem Pidana Denda dalam KUHP yang akan datang dapat ditempuh dengan mempertimbangkan 'ide individualisasi pidana sebagai latar belakang kebijakan. Yang artinya harus ada kebebasan/kelonggaran/fleksibilitas bagi hakim dalam mengoperasionalkan jenis pidana denda, menetapkan jumlah/ukuran pidana denda serta dimungkinkannya modifikasi/perubahan/peninjauan dalam pelaksanaannya; dan sebagai bagian dari sistem yang lebih besar yakni Sistem Pidana dan Pemidanaan. maka dalam pengertian sistem itu sendiri harus sudah terkandung dari tujuan sistem. Kebijakan sistem pidana denda yang berorientasi pada 'ide individualisasi pidana' sebagaimana dimaksud di atas ternyata telah tercermin dalam kebijakan KUHP yang akan datang (Konsep KUHP 2004/2005), yang terlihat dari:

- ditetapkannya Tujuan Pemidanaan dalam Pasal 51 yang berbunyi:
  - (1) 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, mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, dan
    - d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
  - (2) Pemidanaan tidak dimaksud untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.
- ditetapkannya Pedoman Pemidanaan dalam Pasal 52 yang berbunyi:



- (1) Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan:
  - a. Kesalahan prmbuat 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 setelah melakukan tindak pidana,
  - g. Riwayat hidup dan keadaan sosial ekonomi pembuat tindak pidana,
  - h. Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana,
  - i. Pengaruh tindak pidana terhadap korban dan keluarga korban,
  - j. Pemaafan dari korban dan / atau keluarganya, dan/atau
  - 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.

- ditetapkannya Sistem Tunggal, Sistem Alternatif, Sistem Kumulatif dan Sistem Kumulatif-alternatif dalam perumusan pengancaman pidana denda. Sedangkan untuk mengeliminir sifat kaku/mengharuskan dari Sistem Tunggal dan Sistem Alternatif maka Konsep menetapkan Pedoman Penerapan pidana denda yang dirumuskan secara tunggal dalam 57 ayat (1) dan Pedoman Penerapan Pidana dengan perumusan alternatif dalam Pasal 58. Namun demikian, walau tidak ada ketentuan yang secara eksplisit yang menyatakan sebagai pedoman penerapan pidana denda yang dirumuskan dengan Sistem Kumulati, tetapi dengan adanya ketentuan Pasal 68 maka dapat dijadikan rambu-rambu bagi hakim dalam pengoperasionalan jenis pidana penjara, sekaligus dapat berfungsi sebagai pedoman penerapan pidana denda yang dirumuskan dengan secara kumulatif dengan pidana penjara. Dengan adanya ketentuan Pasal 68 tersebut, maka Sistem Kumulati yang diterapkan pada Pidana penjara dan denda, dimungkinkan untuk dioperasinalkan dengan menjatuhkan pidana denda secara tunggal.

- ditetapkan Sistem Kategori dalam pengancaman pidana denda sebagaimana diatur dalam Buku I Pasal 77. Minimum umum berdasarkan Pasal 77 ayat (2) ditetapkan sebesar Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah). Sedangkan maksimum umum, berdasarkan Pasal 77 ayat (3) dibagi dalam 6 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);
- f. kategori VI Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Namun demikian khususnya dalam Bab XXXI Buku III (tentang tindak pidana korupsi) ditetapkan sistem non-kategori yang menerapkan minimum-khusus dan maksimum-khusus sekaligus, sehingga terdapat dualisme kebijakan dalam pengancaman jumlah pidana denda dalam Konsep. Terkait hal ini (dualisme kebijakan pengancaman pidana denda) tidak pernah ada dalam kebijakan konsep-konsep sebelumnya antara lain Konsep Rancangan KUHP tahun 1999/2000. Bahkan dalam Konsep Rancangan KUHP Tahun 2006, kebijakan sistem non-kategori yang tertuang dalam Konsep Rancangan KUHP Tahun 2004/2005 dihapuskan, dengan menetapkan Sistem Kategori sebagai satu-satunya sistem pengancaman jumlah pidana denda.

- Pelaksanaan/eksekusi pidana denda ditetapkan secara tunai dan mencicil. Jika denda tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil

dari kekayaan atau dari pendapatan siterpidana. Apabila pengambilan pembayaran denda dari kekayaan dan penghasilan terpidana tidak mencukupi maka dapat dijatuh pidana pengganti yang dibedakan antara :  
1) untuk denda Kategori I; 2) untuk denda yang melebihi Kategori I; dan  
3) untuk Korporasi. Pidana pengganti denda untuk Kategori I meliputi :  
Pidana Kerja Sosial, Pidana Pengawasan, dan Pidana Penjara pengganti.  
Sedangkan Pidana Pengganti untuk denda yang melebihi Kategori I hanya disediakan Pidana penjara pengganti saja. Demikian pula pidana pengganti untuk korporasi hanya disediakan pidana pengganti berupa pencabutan izin dan pembubaran korporasi saja.

## **B. SARAN**

Agar terdapat kekonsistenan dalam mengimplementasikan ide individualisasi pidana dalam kebijakan menetapkan perumusan ancaman pidana denda, perumusan jumlah/ukuran pidana denda serta penetapan pelaksanaan pidana denda dalam KUHP yang akan datang, maka penulis akan mengajukan beberapa saran sebagai berikut:

1. Untuk mewujudkan konsistensi dalam penetapan sistem pengancaman pidana denda, penetapan jumlah/ukuran pidana denda, serta penetapan pelaksanaan/eksekusi pidana maka seyogyanya ada pemahaman bersama mengenai ide individualisasi pidana pada semua tahapan/kewenangan pemidanaan (Legislatif, yudikatif, eksekutif); utamanya oleh kewenangan Legislatif akan menjadi inspirasi dalam menetapkan Pola pemidanaa dan Pedoman Pemidanaan;
2. Sistem Pidana Denda yang berorientasi ide individualisasi pidana, maka seyogyanya mempertimbangkan sistem pengancaman pidana denda

yang lebih longgar/elastis/fleksibel; sekaligus menghindari kebijakan pengancaman pidana denda yang bersifat kaku/mengharuskan dan melakukan generalisasi pembedaan. Adapun sistem yang seyogyanya dipertimbangkan adalah kebijakan memperbanyak Sistem Alternatif-kumulatif atau Sistem Kumulatif-alternatif, karena: sistem perumusan ini secara substansial juga meliputi sistem perumusan tunggal, kumulatif dan alternatif; sistem perumusan kumulatif-alternatif merupakan pola sistem perumusan yang secara langsung merupakan gabungan bercirikan nuansa kepastian hukum (*rechts-zekerheids*) dan nuansa keadilan karena hakim senantiasa diwajibkan untuk menerapkan asas subsidiaritas dan proposionalitas dalam mengoperasionalkan pidana denda; dan melalui perumusan sistem Alternatif-kumulatif atau Sistem Kumulatif-Alternatif pidana denda dapat difungsikan sebagai pidana yang berdiri sendiri (*independent sanction*) sekaligus sebagai pemberatan pidana.

3. Untuk mengantisipasi kerentanan pengancaman pidana denda yang dirumuskan dengan Sistem Kategori terhadap perkembangan nilai mata uang, maka seyogyanya kebijakan Legislatif mempertimbangkan **Sistem Denda Progresif** yang berorientasi pada kerugian/keuntungan sebagai akibat/hasil dari melakukan tindak pidana. Sistem penghitungan pengancaman pidana denda dengan Sistem Progresif ini, akan menciptakan elatisitas dalam penetapan ancaman jumlah pembedaan denda,
4. Dalam penetapan pelaksanaan pidana denda yang akan datang seyogyanya dirumuskan batas waktu yang lebih konkrit dengan

senantiasa mempertimbangkan aspek kemampuan finansial si terpidana. Penetapan batas waktu yang lebih konkrit, akan memberi kepastian hukum tidak saja bagi terpidana, tetapi juga bagi pelaksana//eksekutor denda. Selain mengenai batas waktu pembayaran, maka juga perlu dipertimbangkan alternatif upaya paksa berupa kemungkinan penundaan pembayaran denda untuk yang denda yang melebihi Kategori I dan untuk korporasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, ***Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara***, Buni Aksara, Jakarta, 1997
- Ancel, Marc, ***Social Defence A Modern Approach to Criminal Problem***, Routledge & Kogan Paul, London, 1965
- Asshiddiqie, Jimly, ***Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia***, PT. Angkasa, Bandung, 1995.
- Atmasasmita, Romly, ***Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi***, Mandar Maju, Bandung, 1995
- \_\_\_\_\_, ***Perbandingan Hukum Pidana***, Mandar Maju, Bandung, 1996
- Balakrishnan, ***Reform of Criminal Law In India: "Some Aspects"*** dalam ***Resource Material Series*** No. 6, Fuchu, Tokyo, Japan:UNAFEI, 1973
- Ball, Harry V. and Lawrence M. Friedman, ***The Use of Criminal Sanctions in the Enforcement of Economic Legislation : A Sociological View*** Dalam Gilebrt Geis and Robert F. Meier (ed), ***White-collar Crime:Offenses in Business, Politics, and the Professions*** , New York:The Free Press, A Division of Macmillan Publishing Co.,Inc.,1977
- Bruggink H. JJ., ***Refleksi Tentang Hukum Pidana***, (Diterjemahkan Oleh Arief Sidharta), PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999
- Clinard, Marshall B & Peter C. Yeager, ***Corporate Crime*** (New York : Free Press), 1980
- Friedman, Lawrence M., ***American Law An Introduction*** (Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki) Tatanusa, Jakarta, 2001
- D. Simons, ***Kitab Pelajaran Hukum Pidana (Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht )***(Diterjemahkan oleh P.A.F. Lamintang , Penerbit Pionir Jaya, Bandung, 1992.
- Departemen Kehakiman, ***Laporan Pengkajian Tentang Penerapan Pidana Denda***, Jakarta, 1992
- Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, ***Rancangan Undang\_undang tentang KUHP dan Penjelasan Atas RUU tentang KUHP***, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 1999/2000
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, ***Rancangan Undang-Undang RI tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana***, Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2004

- Dirdjosisworo, Soedjono, ***Kejahatan Bisnis (Orientasi dan Konsepsi)***, Mandar Maju, Bandung, 1994
- \_\_\_\_\_, ***Respon Terhadap Kejahatan : Introduksi Hukum Penanggulangan Kejahatan (Introduction To the Law of Crime Prevention)***, Sekolah Tinggi Hukum , Bandung Press, 2002
- Ganarsih, Yenti, ***Kriminalisasi Pencucian Uang (Money Laundering)***, Program Pascasarjana FH-UI, Jakarta, 2003
- Group, Stanley E., ***Theories of Punishment***, Indiana University Press, London, 1971
- Hadjon, Philipus M, ***Pengantar Hukum Administrasi Indonesia***, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001
- Hamzah, Andi, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Argentina*** (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Jepang*** (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Perancis*** (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Republik Korea*** (terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Thailand*** (Terjemahan) Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Perkembangan Hukum Pidana Khusus, Rineka Cipta, Jakarta, 1991***
- \_\_\_\_\_, ***Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia***,PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1993.
- \_\_\_\_\_, ***Asas-Asas Hukum Pidana***, Rineka Cipta, Jakarta, 1994
- \_\_\_\_\_, ***Hukum Pidana Ekonomi***, Erlangga, Jakarta, 1996, Cet. ke-6
- Hartono, Sunaryati. ***Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20***, Alumni Bandung, 1994.
- Hatrik, Hamzah, ***Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability dan Vicarious Liability)***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Hoefnagels, G.Peter, ***The Other Side of Criminology***, Kluwer Deventer, Holland, 1969

- Jonkers, J.E., ***Hukum Pidana Hindia Belanda*** (Terjemahan Tim Bina Aksara), Jakarta, 1987
- Kant, E., ***Philosophy of Law***, (Trans W. Hastie), Edinburgh, 1987
- Kaplan, John, ***Criminal Justice: Introductory Cases and Materials***, The Foundation Press Inc, Mineola, New York, 1973
- Kartanegara, Satochit, ***Hukum Pidana Bagian I***, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa tahun
- \_\_\_\_\_, ***Hukum Pidana Bagian II***, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa tahun
- Koentjaraningrat, ***Metode-metode Penelitian Masyarakat***, Gramedia, Jakarta, 1991
- Kusuma Atmaja, Asikin, ***Tindak Pidana Subversi dan Perkembangannya Menurut Yurisprudensi Di Indonesia***, Mahkamah Agung RI, Malang, 1978
- Lamintang, P.A.F. ***Hukum Penitensier Indonesia***, Amrico, Bandung, 1986
- Makara, Mohammad Taufik, ***Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Studi Tentang Bentuk-Bentuk Pidana Khususnya Pidana Cambuk Sebagai Suatu Bentuk Pemidanaan)***, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005
- Muladi, ***Lembaga Pidana Bersyarat***, Alumni Bandung, 1992.
- \_\_\_\_\_, ***Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, Semarang, 1995.
- \_\_\_\_\_, ***Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia di Masa Datang*** (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang) dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), ***Kumpulan Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Fakultas Hukum Pidana UNDIP-Semarang***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995
- \_\_\_\_\_, ***Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002.
- Muladi, Barda Nawawi Arief, ***Teori-teori Dan Kebijakan Pidana***, Alumni, Bandung, 1992.
- \_\_\_\_\_, ***Bunga Rampai Hukum Pidana***, Alumni, Bandung, 1992
- Muljana, Slamet, ***Perundang-undangan Madjapahit***, Bratara, Jakarta, 1967
- Muljono, Eugenia Liliawati, ***Undang-Undang No. 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman***



*Lain Yang Kejam Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (Convention against torture and other Cruel, inhuman or degrading treatment)*, Harvarindo, 1999.

Mulyadi, Lilik, **Kapita Selekt Hukum Pidana, Kriminologi Dan Victimologi**, Djambatan, Jakarta, 2004

Nawawi Arief, Barda, **Perbandingan Hukum Pidana**, Rajawali Pers, Jakarta, 1990

\_\_\_\_\_, **Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990

\_\_\_\_\_, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, PT. Citra Aditya, Bandung 1996.

\_\_\_\_\_, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, P.T. Citra Aditya, Bandung, 1998.

\_\_\_\_\_, **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, Semarang, 2000

\_\_\_\_\_, **Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.

\_\_\_\_\_, **Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

\_\_\_\_\_, **Beberapa Catatan Terhadap Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Berbagai Produk Legislatif, di Indonesia** (Bahan Kuliah Umum di STH Bandung, 11 Oktober, 2000, hal. 1-2

\_\_\_\_\_, **Kapita Selekt Hukum Pidana**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003

\_\_\_\_\_, **Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.

\_\_\_\_\_, **Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan**, Makalah Lokakarya di DPR RI, Jakarta, 1993.

Utrecht E., **Pengantar Dalam Hukum Pidana Indonesia**, PT. Penerbit dan Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1962

\_\_\_\_\_, **Hukum Pidana II**, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, tanpa tahun

Ohoitumur, Yong, **Teori Tentang Hukum Legal**, Pusat Pengembangan Etika Univ. Atma Jaya, Jakarta, 1997

- Packer, Herbert L. , ***The Limits of The Criminal Sanction***, Stanford University Press, California, 1968.
- Panggabean, Mompang L., ***Pokok-Pokok Hukum Penitensier Di Indonesia***, UKI Press, Jakarta, 2005
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, ***Politik Hukum : Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Priyanto, Agus, (Editor), ***Analisis Hukum 2002 Jangan Tunggu Langit Runtuh***, PT. Justika Siar Publika, Jakarta, 2003
- Projodikoro, Wirjono, ***Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia***, P.T. Refika Aditama, Bandung, 2003
- Poernomo, Bambang , ***Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan***, Liberty, Yogyakarta, 1986
- \_\_\_\_\_, ***Kapita Selekta Hukum Pidana***, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- \_\_\_\_\_, ***Asas-Asas Hukum Pidana***, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, 1994
- Radhie, Teuku Muhammad, ***Peranan Hukum Islam Dalam Pembinaan Hukum Nasional***, Bina Usaha, Yogyakarta, 1983
- Remmelink, Jan, ***Hukum Pidana (Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia)***, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- Reksodiputro, Mardjono, ***Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana Buku Ketiga***, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Univ. Indonesia, Jakarta, 1994
- Hanitijo Soemitro, Ronny, ***Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri***, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- Sahetapy, J.E., ***Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana***, Rajawali Pers, Jakarta, 1982
- Saleh, Roeslan, ***Beberapa Asas Pidana Dalam Perspektif***, Aksara Baru, Jakarta, 1983
- \_\_\_\_\_, ***Stelsel Pidana Indonesia***, Aksara Baru, Jakarta, 1987.
- \_\_\_\_\_, ***Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana***, Sinar Grafika, Jakarta, 1988
- \_\_\_\_\_, ***Segi Lain Hukum Pidana***, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984

- Schaffmeister, ***De Korte Vrijheidsstraf Als Vrijetijdsstarf (Pidana Badan Singkat Sebagai Pidana Di Waktu Luang)*** (Diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moelyono), Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991
- Setiardi, A. Gunawan, ***Dialektika Hukum Dan Moral Dalam Perkembangan Masyarakat Indonesia***, Kanisius dan PT. BPK. Gunung Mulia, Yogyakarta dan Jakarta, 1990
- Sholehuddin, M., ***Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana (Ide Dasar Double Track system Dan Implikasinya)***, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Sianturi, S.R., ***Hukum Pidana Perbandingan***, Alumni AHM-PTHM, Jakarta, 1982-1983.
- \_\_\_\_\_, ***Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya***, Alumni AHM-PTHM, Jakarta 1989
- Sianturi, S.R. dan .Panggabean Mompang, ***Hukum Penitensia di Indonesia***, Alumni AHM- PTHM, Jakarta, 1996
- Soekanto, Soerjono, ***Pengantar Penelitian Hukum***, UI Press, Jakarta, 1986
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, ***Penelitian Hukum Normatif***, Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Rochmat, ***Pajak Ditinjau Dari Segi Hukum***, Eresco, Bandung, 1991
- Soeparni, Niniek, ***Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.***
- Soesilo, R., ***KUHP Serta Komentar-Komentarnya Pasal Demi Pasal***, Politea, Bogor, 1976
- Sudarto, ***Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)***, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- \_\_\_\_\_, ***Hukum dan Hukum pidana***, Alumni, Bandung 1986.
- \_\_\_\_\_, ***Kapita Selekta Hukum Pidana***, Alumni, Bandung, 1986
- \_\_\_\_\_, ***Hukum Pidana I***, Yayasan Sudarto Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990
- \_\_\_\_\_, ***Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Di Indonesia*** (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang) dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), ***Kumpulan Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Fakultas Hukum Pidana UNDIP-Semarang***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995
- Sunaryo, ***Metode Riset***, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1985.

Suwondo, **Himpunan Karya Tentang Hukum Pidana**, Liberty, Yogyakarta, 1982

Sutherland dan Cressey, "**The Control Crime**", **Hukum Dalam Perkembangan Hukum Pidana** (Diterjemahkan oleh Sudjono D.), Bandung, 1974

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta, 1993

Tongat, **Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia**, Universitas Muhammadiyah Malang, 2004

Van Bemmelen, J.M., **Hukum Pidana 2, Hukum Penitentier** (Diolah oleh D.E. Krantz dan diterjemahkan oleh Hasnan), Binacipta, Bandung, 1986.

Waluyo, Bambang, **Penelitian Dalam Praktik**, Sinar Grafika, Jakarta, 1996

#### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

UU No. 7/Drt/1955 tentang Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi;

UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP);

UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati;

UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan;

U No. 7 tahun 1992 jo. UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan;

UU No. 5 tahun 1997 tentang Psikotropika;

UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotika;

UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi;

UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;

UU No. 15 tahun 2001 tentang Merek;

UU No. 31 tahun 1999 jo. UU No 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi

UU No. 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta;

UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran;

UU No. 15 tahun 2002 tentang Pencucian Uang;

UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum;

UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;

UU No. 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran;

UU No. 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, ***Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara***, Buni Aksara, Jakarta, 1997
- Ancel, Marc, ***Social Defence A Modern Approach to Criminal Problem***, Routledge & Kogan Paul, London, 1965
- Asshiddiqie, Jimly, ***Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia***, PT. Angkasa, Bandung, 1995.
- Atmasasmita, Romly, ***Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi***, Mandar Maju, Bandung, 1995
- \_\_\_\_\_, ***Perbandingan Hukum Pidana***, Mandar Maju, Bandung, 1996
- Bruggink H. JJ., ***Refleksi Tentang Hukum Pidana***, (Diterjemahkan Oleh Arief Sidharta), PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999
- Clinard, Marshall B & Peter C. Yeager, ***Corporate Crime*** (New York : Free Press), 1980
- Friedman, Lawrence M., ***American Law An Introduction*** (Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki) Tatanusa, Jakarta, 2001
- D. Simons, ***Kitab Pelajaran Hukum Pidana (Leerboek Van Het Nederlanches Strafrecht)*** diterjemahkan oleh P.A.F. Lamintang , Penerbit Pionir Jaya, Bandung, 1992.
- Departemen Kehakiman, ***Laporan Pengkajian Tentang Penerapan Pidana Denda***, Jakarta, 1992
- Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, ***Rancangan Undang\_undang tentang KUHP dan Penjelasan Atas RUU tentang KUHP***, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 1999/2000
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, ***Rancangan Undang-Undang RI tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana***, Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2004
- Dirdjosisworo, Soedjono, ***Kejahatan Bisnis (Orientasi dan Konsepsi)***, Mandar Maju, Bandung, 1994
- \_\_\_\_\_, ***Respon Terhadap Kejahatan : Introduksi Hukum Penanggulangan Kejahatan (Introduction To the Law of Crime Prevention)***, Sekolah Tinggi Hukum , Bandung Press, 2002
- Ganarsih, Yenti, ***Kriminalisasi Pencucian Uang (Money Laundering)***, Program Pascasarjana FH-UI, Jakarta, 2003

- Hadjon, Philipus M, ***Pengantar Hukum Administrasi Indonesia***, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001
- Hamzah, Andi , ***Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Argentina*** (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing, KUHP Jepang*** (Terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Republik Korea*** (terjemahan), Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Seri KUHP Negara-Negara Asing KUHP Thailand*** (Terjemahan) Ghalia Indonesia, 1987
- \_\_\_\_\_, ***Perkembangan Hukum Pidana Khusus, Rineka Cipta, Jakarta, 1991***
- \_\_\_\_\_, ***Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia***,PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1993.
- \_\_\_\_\_, ***Asas-Asas Hukum Pidana***, Rineka Cipta, Jakarta, 1994
- \_\_\_\_\_, ***Hukum Pidana Ekonomi***, Erlangga, Jakarta, 1996, Cet. ke-6
- Hartono, Sunaryati. ***Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20***, Alumni Bandung, 1994.
- Hatrik, Hamzah, ***Asas Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia (Strict Liability dan Vicarious Liability)***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996
- Hoefnagels, G.Peter, ***The Other Side of Criminology***, Kluwer Deventer, Holland, 1969
- Jonkers, JE., ***Hukum Pidana Hindia Belanda*** (Terjemahan Tim Bina Aksara), Jakarta, 1987
- Kant, E. , ***Philosophy of Law***, (Trans W. Hastie), Edinburgh, 1987
- Kartanegara, Satochit, ***Hukum Pidana Bagian I***, Balai Lektur Mahasiswa, tanpa tahun
- \_\_\_\_\_, ***Hukum Pidana Bagian II***, Balai Lektur Mahasiswa, tanpa tahun
- Koentjaraningrat, ***Metode-metode Penelitian Masyarakat***, Gramedia, Jakarta, 1991

- Kusuma Atmaja, Asikin, ***Tindak Pidana Subversi dan Perkembangannya Menurut Yurisprudensi Di Indonesia***, Mahkamah Agung RI, Malang, 1978
- Lamintang, P.A.F. ***Hukum Penitensier Indonesia***, Amrico, Bandung, 1986
- Makara, Mohammad Taufik, ***Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Studi Tentang Bentuk-Bentuk Pidana Khususnya Pidana Cambuk Sebagai Suatu Bentuk Pemidanaan)***, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005
- Muladi, ***Lembaga Pidana Bersyarat***, Akumni Bandung, 1992.
- \_\_\_\_\_, ***Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, Semarang, 1995.
- \_\_\_\_\_, ***Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia di Masa Datang*** (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang) dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), ***Kumpulan Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Fakultas Hukum Pidana UNDIP-Semarang***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995
- \_\_\_\_\_, ***Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002.
- Muladi, Barda Nawawi Arief, ***Teori-teori Dan Kebijakan Pidana***, Alumni, Bandung, 1992.
- \_\_\_\_\_, ***Bunga Rampai Hukum Pidana***, Alumni, Bandung, 1992
- Muljana, Slamet, ***Perundang-undangan Madjapahit***, Bratara, Jakarta, 1967
- Mulyadi, Lilik, ***Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi Dan Victimologi***, Djambatan, Jakarta, 2004
- Nawawi Arief, Barda, ***Perbandingan Hukum Pidana***, Rajawali Pers, Jakarta, 1990
- \_\_\_\_\_, ***Pelengkap Bahan Kuliah Hukum Pidana I***, Yayasan Sudarto Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990
- \_\_\_\_\_, ***Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana***, PT. Citra Aditya, Bandung 1996.
- \_\_\_\_\_, ***Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana***, P.T. Citra Aditya, Bandung, 1998.
- \_\_\_\_\_, ***Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara***, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, Semarang, 2000
- \_\_\_\_\_, ***Masalah Penegakan Hukum Dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan***, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.



- \_\_\_\_\_, **Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- \_\_\_\_\_, **Beberapa Catatan Terhadap Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Berbagai Produk Legislatif, di Indonesia** (Bahan Kuliah Umum di STH Bandung, 11 Oktober, 2000, hal. 1-2
- \_\_\_\_\_, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003
- \_\_\_\_\_, **Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- \_\_\_\_\_, **Pembaharuan Hukum Pidana dan Masalah Kebijakan Delik Aduan**, Makalah Lokakarya di DPR RI, Jakarta, 1993.
- Utrecht E., **Pengantar Dalam Hukum Pidana Indonesia**, PT. Penerbit dan Balai Buku Ichtar, Jakarta, 1962
- \_\_\_\_\_, **Hukum Pidana II**, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, tanpa tahun
- Ohoitumur, Yong, **Teori Tentang Hukum Legal**, Pusat Pengembangan Etika Univ. Atma Jaya, Jakarta, 1997
- Packer, Herbert L. , **The Limits of The Criminal Sanction**, Stanford University Press, California, 1968.
- Panggabean, Mompang L., **Pokok-Pokok Hukum Penitensier Di Indonesia**, UKI Press, Jakarta, 2005
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, **Politik Hukum : Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Priyanto, Agus, (Editor), **Analisis Hukum 2002 Jangan Tunggu Langit Runtuh**, PT. Justika Siar Publika, Jakarta, 2003
- Poernomo, Bambang , **Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1986
- \_\_\_\_\_, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Liberty, Yogyakarta, 1988.
- \_\_\_\_\_, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, 1994
- Radhie, Teuku Muhammad, **Peranan Hukum Islam Dalam Pembinaan Hukum Nasional**, Bina Usaha, Yogyakarta, 1983
- Rommelink, Jan, **Hukum Pidana (Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting Dari Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab**

**Undang-undang Hukum Pidana Indonesia**), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.

Reksodiputro, Mardjono, **Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana Buku Ketiga**, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Univ. Indonesia, Jakarta, 1994

Hanitijo Soemitro, Ronny, **Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990

Sahetapy, J.E., **Suatu Studi Khusus Mengenai Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana**, Rajawali Pers, Jakarta, 1982

Saleh, Roeslan, **Beberapa Asas Pidana Dalam Perspektif**, Aksara Baru, Jakarta, 1983

\_\_\_\_\_, **Stelsel Pidana Indonesia**, Aksara Baru, Jakarta, 1987.

\_\_\_\_\_, **Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana**, Sinar Grafika, Jakarta, 1988

\_\_\_\_\_, **Segi Lain Hukum Pidana**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984

Schaffmeister, **De Korte Vrijheidsstraf Als Vrijetijdsstarf (Pidana Badan Singkat Sebagai Pidana Di Waktu Luang)** (Diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moelyono), Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991

Setiardi, A. Gunawan, **Dialektika Hukum Dan Moral Dalam Perkembangan Masyarakat Indonesia**, Kanisius dan PT. BPK. Gunung Mulia, Yogyakarta dan Jakarta, 1990

Sholehuddin, M., **Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana (Ide Dasar Double Track system Dan Implikasinya)**, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003

Sianturi, S.R., **Hukum Pidana Perbandingan**, Alumni AHM-PTHM, Jakarta, 1982-1983.

\_\_\_\_\_, **Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya**, Alumni AHM-PTHM, Jakarta 1989

Sianturi, S.R. dan .Panggabean Mompang, **Hukum Penitensia di Indonesia**, Alumni AHM- PTHM, Jakarta, 1996

Soekanto, Soerjono, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 1986

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif**, Rajawali Press, Jakarta, 1985.

Soemitro, Rochmat, **Pajak Ditinjau Dari Segi Hukum**, Eresco, Bandung, 1991

Soeparni, Niniek, **Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan**, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.

Soesilo, R., **KUHP Serta Komentar-Komentarnya Pasal Demi Pasal**, Politea, Bogor, 1976

Sudarto, **Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat (Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana)**, Sinar Baru, Bandung, 1983.

\_\_\_\_\_, **Hukum dan Hukum pidana**, Alumni, Bandung 1986.

\_\_\_\_\_, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1986

\_\_\_\_\_, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto Fak. Hukum UNDIP, Semarang, 1990

\_\_\_\_\_, **Suatu Dilemma Dalam Pembaharuan Sistem Pidana Di Indonesia** (Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Pada Fakultas Hukum UNDIP-Semarang) dalam Soekotjo Hardiwinoto (Ed), **Kumpulan Pidato Pengukuhan Penerimaan Guru Besar Fakultas Hukum Pidana UNDIP-Semarang**), Badan Penerbit Universita Diponegoro, Semarang, 1995

Sunaryo, **Metode Riset**, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1985.

Suwondo, **Himpunan Karya Tentang Hukum Pidana**, Liberty, Yogyakarta, 1982

Sutherland dan Cressey, **The Control Crime”, Hukum Dalam Perkembangan Hukum Pidana** (Diterjemahkan oleh Sudjono D.), Bandung, 1974

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta, 1993

Tongat, **Pidana Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana Di Indonesia**, Universita Muhammadiyah Malang, 2004

Van Bemmelen, J.M., **Hukum Pidana 2, Hukum Penitentier** (Diolah oleh D.E. Krantz dan diterjemahkan oleh Hasnan), Binacipta, Bandung, 1986.

Waluyo, Bambang, **Penelitian Dalam Praktek**, Sinar Grafika, Jakarta, 1996

Widnyana, I Made, **Kapita Selekta Hukum Adat**, Eresco, Bandung, 1993

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

UU No. 7/Drt/1955 tentang Undang-Undang tentang Tindak Pidana Ekonomi.

UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Hayati;

UU No. 23 tahun 1992 tentang Kesehatan;

U No. 7 tahun 1992 jo. UU No. 10 tahun 1995 tentang Perbankan;

UU No. 5 tahun 1997 tentang Psikotropika;

UU No. 22 tahun 1997 tentang Narkotika;

UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;

UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;

UU No. 15 tahun 2001 tentang Merek;

UU No. 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

UU No. 15 tahun 2002 tentang Pencucian Uang;

UU No. 19 tahun 2002 tentang Hak Cipta;

UU No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran;

UU No.12 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;

UU No. 29 tahun 2004 tentang Praktek Kedokteran

UU No. 21 tahun 2007 tentang Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang