HAMBATAN & TANTANGAN PENERAPAN ALTERNATIF PEMIDANAAN DALAM PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA

NELLA SUMIKA PUTRI[[1]](#footnote-1)

* R KUHP merupakan upaya dari pembaharuan hukum khususnya hukum pidana. Barda Nawawi Arief[[2]](#footnote-2) mendefinisikan pembaharuan hukum pidana sebagai bagian dari kebijakan untuk memperbaharui substansi hukum dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum; upaya rasional untuk memberantas/menanggulangi tindak pidana dalam rangka perlindungan masyarakat; upaya untuk mengatasi masalah sosial dan masalah kemanusiaan dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional yang dalam hal ini adalah *sosial defence* dan *sosial welfare*, proses reorientasi dan reevaluasi pokok-pokok pemikiran, ide-ide dasar atau nilai-nilai sosio filosofik, sosio politik dan sosio kultural yang melandasi kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum pidana. Pembaharuan hukum pidana merupakan suatu pembaharuan terhadap pelaku kejahatan, perbuatan yang dilarang atau perbuatan yang dapat dijatuhi pidana serta sanksi yang dapat dijatuhkan.[[3]](#footnote-3)
* Hukum pidana terdiri dari *ius poenale* dan *ius puniendi* dimana keduanya saling berhubungan satu dengan yang lain. Hukum pidana materiil tidak dapat berjalan tanpa ada hukum pidana formil. *Ius poenale* tidak dapat berjalan tanpa ada yang menjalankan kewenangannya yaitu negara (pengambil kebijakan), aparat penegak hukum dan lembaga pemasyarakatan.
* Pembuat kebijakan dalam memandang kriminalisasi sebagai *premium remedium* atau *ultimum remedium.* Proses kriminalisasi berarti perbuatan tersebut telah dianggap tercela dan pidana telah berubah dari *ultimum* menjadi *premium remedium*. Hal ini bisa dilihat dari semakin banyaknya perbuatan yang dikriminalisasi melalui undang-undang di luar KUHP yang selanjutnya diakomodir oleh RKUHP.
* Keberadaan RKUHP saat ini belum membuat hukum pidana menjadi sesuatu kodifikasi hukum yang bersifat umum dan sistematis melainkan lebih seperti kompilasi aturan hukum pidana yang telah ada selama ini.
* Permasalahan tentang **PIDANA** tidak dapat dibahas secara parsial. Membahas pidana harus dilihat secara komprehensif dari sudut pandang hukum pidana secara keseluruhan, mulai dari proses kriminalisasi sampai dengan pelaksanaan pidana.
* Pidana bukan merupakan satu-satunya ukuran keberhasilan (*output*) melainkan harus diuji sejauh mana ancaman pidana antara kesalahan pada perbuatan tersebut berdampak konstruktif dan positif baik bagi pelaku maupun korban dan masyarakat secara keseluruhan (*outcome*).[[4]](#footnote-4) Jika kita melihat konsep pemidanaan di Indonesia saat ini baik secara undang-undang, teori maupun praktik masih dipergunakan sebagai sarana pembalasan dan penanggulangan kejahatan. Hal ini dapat terlihat dengan semakin banyaknya ancaman pidana hampir semua regulasi baik dalam konteks kejahatan murni maupun dalam regulasi yang didalamnya mengatur masalah administrasi[[5]](#footnote-5) maupun bisnis/ekonomi/keuangan.[[6]](#footnote-6)
* Menurut Muladi[[7]](#footnote-7) untuk menempatkan sanksi pidana sebagai *premium remedium* tidak dapat dilakukan secara serta merta, diperlukan suatu ukuran yang terkait dengan perbuatan (objektif) maupun pelaku (subjektif) termasuk kerugian yang ditimbulkan, dampak dan pandangan masyarakat terhadap kejahatan tersebut serta tujuan pemidanaan.
* Penggunaan pidana bukanlah merupakan keharusan, melainkan alternatif atas upaya hukum lain seperti perdata dan administratif. Akan tetapi, 154 dari 563 undang-undang yang disahkan pada periode 1998-2014. Tidak kurang dari 1.601 perbuatan telah dikategorikan sebagai tindak pidana dan 716 perbuatan di antaranya merupakan tindak pidana yang baru diperkenalkan dalam hukum pidana Indonesia.[[8]](#footnote-8) Hal ini memberikan indikasi apakah pemidanaan merupakan solusi terbaik dalam memecahkan permasalahan hukum di Indonesia?[[9]](#footnote-9)
* Fakta di atas menunjukkan tujuan pemidanaan yang ingin di capai **belum sejalan** dengan kebijakan yang dibuat oleh pembuat undang-undang
* R KUHP **tidak membedakan antara kejahatan dan pelanggaran** seperti halnya KUHP. Tidak adanya pembedaan kejahatan dan pelanggaran berdampak pada reaksi penegak hukum terhadap tindak pidana. Pembedaan kejahatan dan pelanggaran memiliki beberapa konsekuensi terkait pemidanaan. Sanksi terhadap kejahatan lebih berat dibandingkan pelanggaran. Pembedaan eksekusi terhadap kejahatan berupa penjara dan pelanggaran berupa kurungan. Pelaksanaan pidana penjara pada umumnya lebih lama dibandingkan dengan kurungan.
* KUHP selama ini mengenai pidana terbagi menjadi 2 yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Dalam perkembangannya (uu di luar KUHP) terdapat beberapa perubahan terkait pidana. Yaitu adanya (1) **pidana minimum khusus**,[[10]](#footnote-10) konsep pidana minimum khusus ini juga berdampak pada penjatuhan pidana oleh hakim yang berdampak semakin bertambahnya jumlah penghuni lapas; (2) meningkatnya ancaman pidana berdampak pada reaksi penegak hukum untuk melakukan penahanan.[[11]](#footnote-11)
* Dari 1.601 perbuatan, 738 diantaranya memiliki ancaman sanksi diatas 5 (lima) tahun pada periode 1998 – 2014. Termasuk juga pola pikir penegak hukum dalam menjatuhkan sanksi pidana. Jika mengacu pada Konvensi TOC ukuran suatu kejahatan dianggap sebagai kejahatan serius adalah ancaman pidana ≥ 4 tahun.[[12]](#footnote-12) Jika menggunakan ukuran TOC maka setiap tindak pidana dengan ancaman pidana ≥ 4 tahun dapat dianggap sebagai kejahatan serius. Sebagai contoh ancaman pidana terhadap tindak pidana zina dan perbuatan cabul[[13]](#footnote-13) yang diancam dengan pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun, meskipun merupakan delik aduan.
* **Ukuran** yang digunakan oleh R KUHP untuk menerapkan alternative pemidanaan adalah pada jumlah ancaman sanksi pidana yang dijatuhkan yaitu ≤ 5 tahun. Sehingga dapat ditafsirkan bahwa ancaman di bawah 5 tahun dapat digolongkan sebagai tindak pidana ringan sedangkan di atas 5 tahun dapat digolongkan sebagai tindak pidana berat. Pengklasifikasian tindak pidana perlu dipikirkan lagi terkait mekanisme beracara (cepat/biasa) dalam rangka efisiensi dan juga dapat berujung pada pengurangan beban lapas.
* **Paul Cornill**, kriminalisasi tidak terbatas pada penetapan perbuatan yang sebelumnya tidak diatur menjadi suatu tindak pidana akan tetapi termasuk penambahan sanksi pidana terhadap tindak pidana yang sudah ada.[[14]](#footnote-14)
* Berdasarkan pendapat dari **Soedarto** ukuran pembentuk undang-undang dalam melakukan kriminalisasi atau dekriminalisasi adalah:[[15]](#footnote-15)
	1. Tujuan hukum pidana;
	2. Penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki;
	3. Perbandingan antara sarana dan hasil;
	4. Kemampuan aparat penegak hukum.

Menjadi pertanyaan apakah dalam melakukan pembentukan R KUHP, pembuat undang-undang benar-benar menggunakan ukuran tersebut.

* **Pidana bersyarat** pada dasarnya adalah bentuk alternatif yang ditawarkan oleh KUHP kepada hakim, agar hakim tidak selalu menjatuhkan pidana penjara. Pada pelaksanaannya berapa banyak hakim menggunakan model pidana bersyarat? Jika pidana bersyarat bisa di operasionalkan sebenarnya dapat mengurangi jumlah narapidana. Permasalahan yang menyebabkan pidana bersyarat jarang digunakan? Ketentuan pidana bersyarat dapat ditemukan dalam Pasal 14 a sd pasal 14 f KUHP. Pidana bersyarat dapat diberikan jika hakim **menjatuhkan pidana penjara paling lama satu tahun atau pidana kurungan**.[[16]](#footnote-16) Hakim dapat memerintahkan bahwa pidana tidak perlu dijalankan, kecuali ada putusan hakim yang menentukan lain dikemudian hari.[[17]](#footnote-17) Pelaksanaannya dibutuhkan suatu **pengawasan[[18]](#footnote-18)** terkait dengan syarat-syarat yang disepakati.[[19]](#footnote-19) Dapat disimpulkan bahwa pidana bersyarat dapat dijatuhkan apabila suatu persyaratan terpenuhi antara lain hakim setelah menyelidiki dengan cermat berkeyakinan bahwa dapat diadakan pengawasan yang cukup untuk dipenuhinya syarat umum, bahwa terpidana tidak akan melakukan tindak pidana, dan syarat-syarat khusus jika sekiranya ditetapkan.[[20]](#footnote-20)
* **Mengapa pidana bersyarat jarang digunakan?** Barda Nawawi Arief, mencoba menjelaskan antara lain[[21]](#footnote-21), (1) bukan sesuatu yang bersifat imperatif; (2) ketidak percayaan hakim terhadap lembaga pengawas; (3) reaksi masyarakat yang terjadi sebagai dampak dari penjatuhan pidana bersyarat.
* R KUHP memiliki **tujuan pemidanaan** yang ingin dicapai yaitu:
	1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegak­kan norma hukum demi pelindungan dan pengayoman masyarakat;
	2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna;
	3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan
	4. Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
* Untuk mewujudkan tujuan pemidanaan tersebut R KUHP mengakomodasinya melalui model alternatif pemidanaan antara lain dengan memperbanyak pidana denda, pidana pengawasan dan pidana kerja sosial
* Pada RKUHP tidak dikenal pidana bersyarat, melainkan **pidana pengawasan**. Pidana pengawasan jika dilihat dari konsep yang digunakan pada dasarnya hampir sama dengan pidana bersyarat. Yang membedakan adalah syarat umum yang digunakan dimana pidana pengawasan bukan terkait dengan jumlah pidana yang dijatuhkan oleh hakim melainkan melihat ancaman pidana yaitu ≤ 5 tahun.
* **Denda**, merupakan salah satu bentuk usulan sebagai alternatif pidana penjara yang diusulkan dalam RKUHP. Denda sendiri pada dasarnya merupakan salah pidana pokok yang telah di atur dalam KUHP. Pidana denda dalam RKUHP memiliki porsi yang lebih besar, akan tetapi ada beberapa hal yang menjadi catatan dalam pelaksanaan pidana denda. Permasalahan eksekusi denda serta seberapa efektif denda akan digunakan dengan melihat latar belakang pelaku tindak pidana. Permasalahan selanjutnya tentang pidana pengganti denda yang masih berujung dengan pidana penjara menunjukkan bahwa penjatuhan pidana denda hanya sebatas menunda pelaksanaan pidana penjara.
* **Pidana kerja sosial,** adalah bentuk pemidanaan yang paling baru yang dicoba diperkenalkan oleh R KUHP dengan syarat umum yang lebih khusus dibandingkan pidana pengawasan yaitu penjatuhan pidana oleh hakim ≤ 6 bulan. Akan tetapi seperti halnya pidana denda, jika pidana kerja sosial ini tidak dapat dijalankan dengan baik oleh terpidana maka akan tetap berujung dengan pidana penjara. Untuk pidana kerja sosial juga terdapat beberapa hal yang menjadi perhatian terkait bagaimana pemerintah dapat mengatur tentang pelaksanaan kerja sosial karena melibatkan pihak ketiga sehingga tujuan dari kerja sosial dapat tercapai. Termasuk mekanisme pelaporan dan pengawasan yang terintegrasi sehingga tidak membuka peluang untuk terjadinya penyalahgunaan.
* Barda Nawawi Arief[[22]](#footnote-22) terkait penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sanksi pidana menyampaikan bahwa (1) perlu ada pendekatan integral antara kebijakan penal dan non-penal; (2) perlu pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai dalam penggunaan sanksi pidana. Penggunaan alternatif pemidanaan tidak dapat berjalan baik jika tidak dimbangi dengan kebijakan non-penal.
* Kebijakan non-penal harus lebih didorong, jika dilihat dari latar belakang sosial ekonomi, pelaku kejahatan pada umumnya berasal dari latar belakang sosial ekonomi yang kurang beruntung. Jika dihubungkan dengan pidana denda, akan sangat sulit untuk dijalankan terkait dengan pembayaran denda sehingga potensi pelaku untuk dapat menjadi penghuni penjara menjadi terbuka lebar.
* Penyelesaian masalah kelebihan kapasitas di lapas pada dasarnya dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain menambah jumlah penjara maupun dengan mengurangi jumlah narapidana.[[23]](#footnote-23) Tetapi tidak akan menyelesaikan permasalahan melainkan hanya memindahkan permasalahan dengan tetap menambah beban perekonomian Negara.
* Fakta tentang tidak berfungsinya lapas sebagaimana mestinya, seharusnya membuat pengambil kebijakan tidak hanya mencoba mencari solusi dengan membuat pidana alternatif melainkan mengevaluasi kembali sejauh mana kebijakan kriminalisasi yang dilakukan dapat memujudkan tujuan yang ingin dicapai dari kriminalisasi perbuatan tersebut. Apakah masyarakat menjadi lebih terlindungi?; Apakah dapat mencegah orang melakukan kejahatan?; Apakah ongkos sosial yang ditimbulkan sepadan? Sehingga solusi yang ditawarkan tidak hanya melalui alternatif pemidanaan melainkan upaya dekriminalisasi atau depenalisasi.
* Pelaksanaan alternatif pemidanaan harus disertai dengan penguatan faktor-faktor pendukung khususnya sumber daya manusia. Sumber daya manusia yang cukup dibutuhkan dalam menjalankan pidana pengawasan termasuk bagaimana manajemen sistem yang dapat digunakan dalam mengefektifkan pidana pengawasan selain masalah infrastruktur pendukung. Keberadaan komunitas masyarakat juga dibutuhkan khususnya dalam hal pidana kerja sosial.
* Masalah penjatuhan pidana bukan hanya tanggung jawab hakim semata, sebagai suatu sistem, proses penjatuhan pidana merupakan tanggungjawab mulai dari kepolisian, kejaksaan, penasihat hukum dan LPSK. Kerjasama yang baik antara semua lembaga akan mendorong efektifitas alternatif pidana. Jika salah satu unsur dari *criminal justice system* masih mengedepankan pidana penjara maka tujuan pemidanaan dalam R KUHP tidak akan tercapai.
* Data yang akurat sangat dibutuhkan dan memiliki peranan penting dalam alternatif pemidanaan, baik dalam hal alasan penjatuhan pidana serta dalam pidana pengawasan dan kerja sosial. Data juga dibutuhkan untuk menilai sejauh mana efektifitas pidana alternatif.
1. Dosen pada Departemen Hukum Pidana dan Sekretaris Pusat Studi Kebijakan Kriminal FH Unpad. [↑](#footnote-ref-1)
2. Barda Nawawi Arief, 2005, *Pembaharuan Hukum Pidana dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Djoko Prakoso, 1983, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Cet I, Yogyakarta, Liberty, hlm. 48. [↑](#footnote-ref-3)
4. Romli Atmasasmita, *Arah Perkembangan Hukum Pidana Indonesia*, Hlm 9 [↑](#footnote-ref-4)
5. Lihat UU Pajak [↑](#footnote-ref-5)
6. Lihat UU Perbankan, UU Tindak Pidana Korupsi [↑](#footnote-ref-6)
7. M Arief Amrullah, *Kebijakan Penal dalam Penanggulangan Kejahatan Korporasi di Bidang Pasar Modal*, Masukan terhadap Tim Legislasi DPR RI 17 Desember 2002, di Universitas Jember, Hlm 9 [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://indonesiana.tempo.co/read/80472/2016/07/03/afachreza29/hukum-pidana-dan-alternatif-pemidanaan-tanpa-pengadilan#_ftn3>; Anugerah Rizki Akbari, Press Release MAPPI FHUI: Aturan Pidana Menjamur Lapas Semakin Penuh, 2016 [↑](#footnote-ref-8)
9. Berdasarkan teori penahanan, jika semakin banyak pelaku tindak pidana di tahan/dipenjara, maka akan mengurangi jumlah kejahatan dan membuat dunia menjadi aman, akan tetapi menahan pelaku tindak pidana bukanlah satu-satunya factor yang dapat memberikan kontribusi terhadap tingkat kejahatan, melainkan masih banyak factor lain yang membuat seseorang berbuat kejahatan. [↑](#footnote-ref-9)
10. UU 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM, UU Tipikor dll [↑](#footnote-ref-10)
11. Lihat Pasal 21 ayat (4) KUHAP terkait syarat penahanan [↑](#footnote-ref-11)
12. Pasal 2 (b) UNTOC [↑](#footnote-ref-12)
13. Pasal 484 R KUHP edisi 2015. [↑](#footnote-ref-13)
14. Paul Cornill dalam Salman Luthan, *Asas dan Kriteria Kriminalisasi,* Jurnal Hukum No.1 Vol 16. Januari 2009, Hlm 2. [↑](#footnote-ref-14)
15. Sudarto (1981) , *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, Hlm. 44-48. [↑](#footnote-ref-15)
16. Bukan kurungan pengganti denda [↑](#footnote-ref-16)
17. (1) jika terpidana melakukan suatu tindak pidana sebelum masa percobaan belum selesai; (2) jika terpidana tidak memenuhi syarat khusus yang mungkin ditentukan dalam perintah tersebut. [↑](#footnote-ref-17)
18. Jaksa merupakan pejabat yang diberi kewenangan untuk menjalankan perintah hakim terkait pidana bersyarat. Lihat Pasal 1 butir 6 huruf a KUHAP [↑](#footnote-ref-18)
19. Syarat umum dan syarat khusus (antara lain membayar ganti rugi kepada korban) [↑](#footnote-ref-19)
20. Lihat Pasal 14a (4) KUHP [↑](#footnote-ref-20)
21. Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, Hlm 176. [↑](#footnote-ref-21)
22. Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, Hlm 34. [↑](#footnote-ref-22)
23. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat\_eng/3\_Alternatifs\_Incarceration.pdf [↑](#footnote-ref-23)