
Politik Hukum Penggunaan Sanksi Pidana Penjara Dalam Pperundang-Undangan Di Indonesia

M. Ilham Adepio
Universitas Bengkulu
email : miadepio@unib.ac.id

Abstract

In the enforcement of criminal law in Indonesia, imprisonment is the most dominant punishment imposed by judges to criminal defendants, if referring to the Criminal Code. However, in addition to the Criminal Code, which is the master book of criminal law regulations in Indonesia, there are other regulations governing criminal provisions, namely regulations in the form of laws. The law is a product of the Legislative Body as an institution authorised to hold the power to make laws. Each term of office of the House of Representatives (DPR) always issues products in the form of laws, some of which regulate criminal provisions with elements of penal reform which are part of the policy/politics of criminal law (penal policy). In 2017-2019 there were 20 laws issued by the Legislative Institution. This research discusses the legal politics of the use of imprisonment sanctions in the 2017-2019 legislation. This research is conducted by library research which is descriptive-analytic in nature, namely by describing the contents of the criminal provisions of the 2017-2019 legislation and analysing them. Using a legal political approach with primary data collection methods, namely laws, law books, journals, theses, and other writings. While secondary data from various references that support this research.

The results of research on 12 laws that have criminal provisions from 20 laws studied show that imprisonment is the most dominant punishment used in the formulation of criminal threats in each law. The legal politics of the use of imprisonment sanctions in the 2017-2019 legislation when viewed with the 3 main substance of the criminal stelsel shows that based on the type of punishment (strafsoort) the formulation of punishment with the type of 'Imprisonment and Fines' is the most widely used formulation. Based on the length and severity of the punishment (strafmaat), it shows that the minimum imprisonment is 3 months and the maximum is 20 years. Regarding fines, it is found that the minimum amount of punishment is Rp. 6,000,000.00 and the maximum amount is Rp. 100,000,000,000.00. Based on the form of criminal punishment (strafmodus), it shows that the form of 'cumulative punishment' is the most widely used form of criminal punishment. As for the reasons for the determination of the formulation of punishment in terms of length and severity of punishment, it is not found specifically in the academic paper, except for 1 law that clearly outlines the reasons.

Keywords: Political Law, Imprisonment, Legislation

Abstrak

Dalam penegakan hukum pidana di Indonesia, pidana penjara merupakan pidana yang paling dominan dijatuhkan oleh hakim kepada para terdakwa tindak pidana, jika merujuk kepada KUHP. Namun selain KUHP yang merupakan kitab induk dari peraturan hukum pidana di Indonesia, ada peraturan lain yang mengatur mengenai ketentuan pidana yaitu peraturan berupa undang-undang. Undang-undang merupakan produk Lembaga Legislatif sebagai lembaga yang berwenang memegang kekuasaan untuk membuat undang-undang. Tiap-tiap masa jabatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selalu mengeluarkan produk berupa undang-undang yang beberapa di antaranya mengatur tentang ketentuan pidana dengan unsur pembaruan-pembaruan (*penal reform*) yang merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Tahun 2017-2019 terdapat 20 undang-undang yang dikeluarkan oleh Lembaga Legislatif tersebut. Dalam penelitian ini membahas mengenai politik hukum penggunaan sanksi pidana penjara dalam perundang-undangan 2017-2019.

Penelitian ini penyusun lakukan secara *library research* yang bersifat deskriptif-analitik yaitu dengan mendeskripsikan isi ketentuan pidana dari perundang-undangan 2017-2019 serta menganalisisnya. Menggunakan pendekatan politik hukum dengan metode pengumpulan data primer yakni undang-undang, buku-buku hukum, jurnal, skripsi, dan tulisan-tulisan lainnya. Sedangkan data sekunder dari berbagai macam referensi yang menunjang dalam penelitian ini.

Hasil penelitian pada 12 undang-undang yang memiliki ketentuan pidana dari 20 undang-undang yang diteliti ini menunjukkan, bahwa pidana penjara merupakan pidana yang paling dominan digunakan dalam perumusan ancaman pidana dalam masing-masing undang-undang. Politik hukum penggunaan sanksi pidana penjara dalam perundang-undangan 2017-2019 jika ditinjau dengan 3 pokok substansi stelsel pidana menunjukkan, bahwa berdasarkan jenis pidana (*strafsoort*) rumusan pidana dengan jenis "Pidana Penjara dan Pidana Denda" merupakan rumusan yang paling banyak digunakan. Berdasarkan lama dan berat-ringannya pidana (*strafmaat*) menunjukkan ancaman pidana penjara paling singkat 3 bulan dan paling lama 20 tahun. Mengenai pidana denda didapat bahwa pidana dengan besaran ancaman paling sedikit adalah Rp. 6.000.000,00 dan paling banyak adalah Rp. 100.000.000.000,00. Berdasarkan bentuk penjatuhan pidana (*strafmodus*), menunjukkan bahwa penjatuhan pidana dengan bentuk "pidana kumulatif" merupakan rumusan bentuk penjatuhan pidana yang paling banyak digunakan. Adapun mengenai alasan dari ditetapkannya rumusan pidana dalam hal lama dan berat-ringannya pidana, tidak ditemukan secara spesifik dalam naskah akademik, kecuali 1 undang-undang saja yang menguraikan alasannya secara jelas.

Kata Kunci: Politik Hukum, Pidana Penjara, Perundang-Undangan

PENDAHULUAN

Pidana penjara sudah dikenal sejak abad ke-16 yang mana embrio pidana penjara pertama-tama dijalankan di Inggris. Pada tahun 1955 kastil *Bridewell* di London digunakan oleh Raja Edward VI sebagai tempat berteduh bagi pengemis, gelandangan dan anak terlantar. Setelah itu di tempat-tempat lain di Inggris didirikan *bridewell-bridewell* yang menjadi bentuk-bentuk rumah penjara. Tempat tersebut awalnya digunakan untuk menampung pengemis, gelandangan dan anak

terlantar tadi namun kemudian diubah fungsinya menjadi tempat penyiksaan. Tempat tersebut beralih nama dari rumah tempat tinggal para tuna wisma menjadi penjara sebagai tempat pembalasan terhadap perbuatan pidana yang pernah dilakukan oleh seorang pelaku tindak pidana.¹

Pidana penjara merupakan salah satu jenis sanksi pidana yang terdapat dalam tata hukum pidana di Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 KUHP tentang jenis-jenis pidana yang dibedakan ke dalam dua macam pidana atau ancaman hukuman. *Pertama*, Pidana pokok, yang meliputi pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, pidana tutupan. *Kedua*, pidana tambahan, yang meliputi pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu dan pengumuman putusan hakim.² Urutan pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP ini dibuat menurut beratnya pidana, dimana urutan pidana yang terberat disebutkan terlebih dahulu. Selain itu pada Pasal 12 ayat (1) dan (2) KUHP dijelaskan bahwa pidana penjara terdiri dari pidana penjara seumur hidup dan pidana penjara selama waktu tertentu.

Pidana penjara merupakan jenis sanksi pidana yang paling sering digunakan sebagai sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan. Penggunaan pidana penjara sebagai sarana untuk menghukum para pelaku tindak pidana baru dimulai pada akhir abad ke-18 yang bersumber pada paham individualisme dan gerakan perikemanusiaan, maka pidana penjara ini semakin memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam.³

Adapun yang dimaksud dengan pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menempatkan orang tersebut di dalam sebuah bangunan penjara atau yang saat ini lebih dikenal dengan lembaga pemasyarakatan, dengan mewajibkan orang untuk menaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam penjara, dengan sebab adanya pelanggaran terhadap suatu peraturan oleh seseorang tersebut.⁴

Pidana penjara yang sudah dikenal orang pada abad ke-16, sangatlah berbeda dengan pidana penjara dewasa ini, pidana penjara pada waktu itu dilakukan dengan menutup para terpidana di menara-menara, di puri-puri, di benteng-benteng dan tempat lainnya, khususnya bagi mereka yang telah dijatuhi hukuman pidana mati, tetapi kemudian juga mereka yang telah dijatuhi pidana berupa perampasan kemerdekaan, baik yang untuk sementara maupun untuk seumur hidup. Sejak abad ke-17, di mana-mana orang mulai membangun apa yang

¹ R.A Koesnoen, *Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia*, (Bandung: Sumur, 1964), hlm. 90-91.

² R. Sugandhi, *KUHP dan Penjelasannya*, (Surabaya: Usaha Nasional, 1981), hlm. 12.

³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1996), hlm. 42.

⁴ Fernando I. Kansil, "Sanksi Pidana Dalam Sistem Pidana Menurut KUHP dan di luar KUHP", *Jurnal Lec Crimen*, Vol. 3 No. 3, (Mei – Juli 2014), hlm. 28.

disebut *tuchtuisen* atau lembaga-lembaga penertiban, dan apa yang disebut *werkplaatsen* atau lembaga-lembaga kerja, mula-mula di Amsterdam, kemudian di Hansesteden, semuanya di negeri Belanda, yang kemudian disusul dengan lembaga-lembaga yang sejenis hampir di seluruh Eropa.⁵

Di Indonesia pun pidana penjara merupakan sanksi pidana yang paling dominan dijatuhkan hakim kepada para terdakwa tindak pidana karena selain bahwa pidana penjara merupakan pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP, pidana penjara merupakan satu-satunya pidana yang sangat diharapkan untuk dapat memperbaiki perilaku seseorang selain sebagai sarana penghukuman. Namun demikian, walaupun pidana penjara sudah lama ada di Indonesia yaitu mulai sejak diresmikannya pemberlakuan KUHP pada tanggal 1 Januari 1918, sanksi pidana penjara masih diberlakukan di Indonesia dengan sistem yang berbeda dari sistem yang dahulu diterapkan. Saat ini di Indonesia pemenjaraan dan penjara sudah lebih dikenal dengan istilah pembinaan narapidana/tahanan dan tempat pelaksanaan sanksi pidana tersebut adalah di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)⁶.

Sebagai suatu upaya dalam mencegah atau menanggulangi kejahatan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai Lembaga Legislatif yang berwenang memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang⁷, pada tiap-tiap masa jabatannya melahirkan produk baru berupa peraturan perundang-undangan. Pada peraturan perundang-undangan yang merupakan produk legislatif 2017-2019 dari masa jabatan 2014-2019, dari semua undang-undang yang dikeluarkan ada beberapa di antara peraturan perundang-undangan tersebut yang memiliki atau mengatur tentang ketentuan pidana.

Ketentuan pidana yang terdapat pada masing-masing undang-undang yang merupakan produk legislatif 2017-2019 tersebut merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*) yang di dalamnya terdapat pembaharuan hukum pidana (*penal reform*)⁸. Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakanginya. Oleh karenanya penelitian ini bertujuan untuk menelaah lebih lanjut mengenai ketentuan pidana, khususnya pidana penjara yang terdapat dalam undang-undang produk legislatif 2017-2019 ditinjau dari politik hukum.

⁵ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 54.

⁶ Angkasa, "Over Capacity Narapidana di Lemabaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, Serta Solusi Dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 3 (September 2010), hlm. 213.

⁷ Pasal 20 UUD 1945.

⁸ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 28.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian normative yang berupa *library research* dengan sifat deskriptif-analitik dan dengan pendekatan politik hukum. Di mana penulis akan mempelajari literatur-literatur, tulisan-tulisan dan sumber-sumber lainnya yang mempunyai kaitan erat dengan permasalahan yang akan diteliti. Adapun sumber data penelitian yang digunakan ialah bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari bahan primer dan sekunder. Bahan primer berupa, peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, makalah dan tulisan-tulisan lainnya. Sedangkan bahan sekunder berupa semua buku, tulisan dan bahan-bahan lain dari internet yang berguna dan dapat menunjang dalam melakukan penelitian ini.

TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan kerangka teoritis (*teoretical framework*) sebagai landasan berpikir konseptual mengenai masalah yang akan diteliti.⁹ Adapun kerangka teori yang digunakan ialah teori politik hukum sebagai pisau analisis yang digunakan untuk melihat arah atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Salah satunya ialah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan social dan hukum tertentu dalam masyarakat menggunakan peraturan perundang-undangan tentang pelaksanaan sanksi pidana penjara di Indonesia. Selain itu teori politik hukum digunakan untuk meninjau *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang meliputi: a. pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada; b. pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru; c. penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan d. peningkatan kesadaran hukum masyarakat kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan.¹⁰

Dengan demikian politik hukum mengandung dua sisi yang tak terpisahkan, yakni sebagai arahan pembuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga negara dalam pembuatan hukum dan sekaligus sebagai alat untuk menilai dan mengkritik apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka piker *legal policy* tersebut untuk mencapai tujuan negara.¹¹

⁹ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2004), hlm. 29.

¹⁰ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, cet. iii, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012), hlm. 15.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 16.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**Politik Hukum Penggunaan Pidana Penjara Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

Berbicara mengenai pidana, seperti yang sudah diketahui bahwa Hukum Pidana dibangun atas 3 substansi pokok, yaitu:

1. Tindak Pidana

Dari berbagai literatur dapat diketahui bahwa ada berbagai macam istilah dalam menyatakan tindak pidana, seperti peristiwa pidana dan delik. Walaupun terdapat perbedaan istilah dalam penyebutannya, dapat dicermati bahwa ketiga istilah tersebut memiliki arti yang sama tentang perbuatan yang menimbulkan atau berakibat adanya sanksi atau hukuman. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa definisi dari tindak pidana, peristiwa pidana atau delik adalah tindakan manusia yang memenuhi unsur rumusan undang-undang yang bersifat melawan hukum dan dilakukan oleh orang yang dapat bertanggungjawab atas perbuatan tersebut.¹²

2. Pertanggungjawaban Pidana

Dalam hukum pidana konsep “pertanggungjawaban” itu merupakan konsep sentral yang dikenal dengan ajaran kesalahan. Ajaran kesalahan, dalam Bahasa Latin dikenal dengan sebutan *mens rea*. Doktrin *mens rea* dilandaskan pada suatu perbuatan tidak mengakibatkan seseorang bersalah kecuali jika pikiran orang itu jahat. Dalam Bahasa Inggris doktrin tersebut dirumuskan dengan *an act does not make a person guilty, unless the mind is legally blameworthy*. Berdasarkan asas tadi, ada dua syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memidana seseorang, yaitu ada perbuatan lahiriah yang terlarang/perbuatan pidana (*actus reus*) dan ada sikap batin jahat atau tercela (*mens rea*).¹³

3. Sanksi Pidana

Sanksi pidana merupakan suatu pembalasan berupa penderitaan yang dijatuhkan penguasa terhadap seseorang tertentu yang dianggap bertindak secara sah salah melanggar aturan perilaku yang pelanggaran terhadapnya diancamkan dengan pidana. Sanksi pidana tersebut dimaksudkan sebagai upaya menjaga ketentraman, kenyamanan dan pengaturan atau control lebih baik pada masyarakat.¹⁴ Pendapat lain oleh Prof. Van Hamel sebagaimana yang dikutip dalam buku P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, beliau menyatakan bahwa sanksi pidana atau *straf* adalah suatu penderitaan yang bersifat khusus, yang telah dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan

¹² P.A.F Lamintang dan Theo Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 33.

¹³ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2012), hlm. 155-156.

¹⁴ 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*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 458.

pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab dari ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar, yakni semata-mata karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.¹⁵

Dari ketiga substansi pokok tersebut, dalam tulisan ini akan secara eksplisit menganalisis mengenai sanksi pidana, khususnya sanksi pidana penjara yang terdapat dalam peraturan di luar KUHP yaitu di dalam peraturan perundang-undangan nasional yang merupakan produk legislasi tahun 2017-2019.

Dalam menganalisis sanksi pidana yang berfokus pada sanksi pidana penjara, maka penganalisisan mengenai sanksi pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP ditinjau dari 3 pokok pembahasan, yaitu:

1. Jenis Pidana (*strafsoort*);
2. Berat-ringannya pidana atau lamanya pidana (*Strafmaat*); dan
3. Penjatuhan Pidana (*Strafmodus*).¹⁶

Mengenai 3 pokok pembahasan diatas, akan secara rinci dijelaskan pada bagian selanjutnya.

1. Jenis Pidana (*Strafsoort*)

Berdasarkan Pasal 10 KUHP, ketentuan jenis pidana terdiri dari:

- a. Pidana Pokok berupa:
 - Pidana mati;
 - Pidana penjara;
 - Pidana kurungan;
 - Pidana denda; dan
 - Pidana tutupan.
- b. Pidana Tambahan berupa:
 - Pencabutan beberapa hak tertentu;
 - Perampasan barang-barang tertentu;
 - Pengumuman putusan hakim.

Dengan demikian, sesuai dengan ketentuan Pasal 10 KUHP, Indonesia hanya mengenal pidana pokok dan pidana tambahan. Pada undang-undang 2017-2019 akan diklasifikasikan jenis-jenis pidana yang terdapat pada bab ketentuan pidana dari masing-masing undang-undang yang mengatur dan mengancam pidana pada pasal-pasal-pasal. Adapun pengklasifikasian tersebut sebagaimana yang terdapat pada tabel berikut.

Tabel 4.3 Jenis Pidana yang terdapat dalam perundang-undangan 2017-2019

¹⁵ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang, *loc.cit*.

¹⁶ Slamet Siswanta, "Pidana Pengawasan Dalam Sistem Pidana di Indonesia", Tesis, Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2007.

No	Undang-Undang	Pasal	Jenis Pidana
1	UU 5/17 tentang Pemajuan Kebudayaan	55 dan 56	Pidana Penjara dan Denda
2	UU 7/17 tentang Pemilihan Umum	489, 490, 497, 502, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523 (1), 523 (2), 523 (3), 524 (1), 524 (2), 525 (1), 525 (2), 526 (1), 526 (2), 527, 528 (1), 528 (2), 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540 (1), 540 (2), 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552 (1), 552 (2), 553 (1), 553 (2)	Pidana Penjara dan Denda
		488, 491, 492, 493, 494, 495 (1), 495 (2), 496, 498, 499, 500, 501, 503, 504, 505, 506, 507 (1), 507 (2), 508, 509	Pidana Kurungan dan Denda
3	UU 16/17 tentang Organisasi Kemasyarakatan	82A (1)	Pidana Penjara
		82A (2)	Pidana Penjara Seumur Hidup atau Pidana Penjara
4	UU 18/17 tentang Perlindungan Pekerja Migran	80, 81, 82, 84 (1), 84 (2), 85, 86	Pidana Penjara dan Denda
		83	Pidana Penjara atau Denda
		79	Pidana Penjara dan/atau Denda
5	UU 1/18 tentang Kepalangmerahan	39 (1)	Pidana Penjara atau Denda
		37, 38, 40	Pidana Penjara dan/atau Denda
6	UU 6/18 tentang Kekeharantinaan Kesehatan	90, 91, 92	Pidana Penjara atau Denda
		93	Pidana Penjara dan/atau Denda
7	UU 9/18 tentang Penerimaan	67	Denda dan Pidana Penjara

No	Undang-Undang	Pasal	Jenis Pidana
	Negara Bukan Pajak	68	Denda atau Pidana Kurungan
8	UU 8/19 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah	120, 121, 122, 123, 124, 125, 126	Pidana Penjara atau Denda
9	UU 17/19 tentang Sumber Daya Air	68, 69, 70, 71, 72, 73	Pidana Penjara dan Denda
10	UU 21/19 tentang Karantina Hewan dan Tumbuhan	86, 87, 88, 89, 90	Pidana Penjara dan Denda
		91	Pidana Penjara dan/atau Denda
11	UU 22/19 tentang Sistem Budi Daya Pertanian	109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116 (1), 116 (2), 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126	Pidana Penjara dan Denda
12	UU 23/19 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional	77 (1), 7 (2), 78 (1), 78 (2), 79 (1), 79 (2), 80, 81, 82, 83	Pidana Penjara

Dari pengklasifikasian sebagaimana yang dapat dilihat pada tabel di atas, bahwa Pidana Penjara merupakan pidana yang paling dominan menjadi sanksi pidana yang paling sering dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal tersebut didasari dari 12 undang-undang yang mencantumkan ketentuan pidana yang mengatur berbagai macam ancaman terhadap tindak pidana yang diatur dalam masing-masing undang-undang, kesemuanya merumuskan pidana penjara sebagai bentuk sanksi pidana terhadap tindak pidana yang diatur. Hal tersebut terlepas dari perumusan yang terdapat dalam masing-masing undang-undang tersebut apakah menggunakan sistem perumusan pidana tunggal, pidana alternatif, pidana kumulatif maupun pidana kombinatorik.

Dalam perundang-undangan 2017-2019 masih didapati undang-undang yang mengatur “pidana penjara seumur hidup” sebagai salah satu pidana yang diancamkan untuk suatu tindak pidana. Hal tersebut didapati tercantum pada Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat Pasal 82A Ayat 2.

Selain pidana penjara dan pidana denda yang merupakan 2 bentuk dari pidana pokok sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP, pidana kurungan pun menjadi salah satu pidana yang tercantum di beberapa undang-undang 2017-

2019 yang diteliti. Pidana kurungan tersebut didapati pada ketentuan pidana dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dengan 20 Pasal pengaturan pidana kurungan dan Undang-Undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dengan 1 Pasal pengaturan pidana kurungan.

Dilihat dari bentuk ataupun jenis pidana yang dirumuskan dalam masing-masing undang-undang, terdapat 7 macam bentuk perumusan jenis pidana yang dirumuskan dalam perundang-undangan produk legislatif 2017-2019. Macam bentuk perumusan jenis pidana yang diancamkan adalah sebagai berikut:

- a. Pidana Penjara Seumur Hidup atau Pidana Penjara;
- b. Pidana Penjara;
- c. Pidana Penjara dan Pidana Denda;
- d. Pidana Penjara atau Pidana Denda;
- e. Pidana Penjara dan/atau Pidana Denda;
- f. Pidana Kurungan dan Pidana Denda;
- g. Pidana Kurungan atau Pidana Denda.

Sedangkan jika melihat pada pola perumusan pidana yang terdapat dalam KUHP maka akan didapat 9 bentuk perumusan, yaitu:

- a. Pidana Mati atau Pidana Penjara Seumur Hidup atau Pidana Penjara;
- b. Pidana Penjara Seumur Hidup atau Pidana Penjara;
- c. Pidana Penjara;
- d. Pidana Penjara atau Kurungan;
- e. Pidana Penjara atau Pidana Kurungan atau Pidana Denda;
- f. Pidana Penjara atau Pidana Denda;
- g. Pidana Kurungan;
- h. Pidana Kurungan atau Pidana Denda; dan
- i. Pidana Denda.¹⁷

Dari ke-tujuh pola perumusan jenis pidana yang diancamkan dalam masing-masing undang-undang 2017-2019, perumusan dengan jenis pidana “Pidana Penjara dan Pidana Denda” merupakan perumusan ancaman yang paling banyak digunakan yaitu terdapat 97 pasal (lihat tabel 4.4) dari 12 undang-undang.

Tabel 4.4 *Macam-macam Jenis Perumusan Pidana Dalam Perundang-undangan 2017-2019*

No	Undang-Undang	SH/P	P	P dan D	P atau D	P dan/atau D	K dan D	K atau D	Jumlah
1	UU 5/17			2					2

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 161-162.

No	Undang-Undang	SH/P	P	P dan D	P atau D	P dan/atau D	K dan D	K atau D	Jumlah
2	UU 7/17			57			20		77
3	UU 16/17	1	1						2
4	UU 18/17			7	1	1			9
5	UU 1/18				1	3			4
6	UU 6/18				3	1			4
7	UU 9/18			1				1	2
8	UU 8/19				7				7
9	UU 17/19			6					6
10	UU 21/19			5		1			6
11	UU 22/19			19					19
12	UU 23/19		10						10
Total		1	11	97	12	6	20	1	

Keterangan:

SH : Pidana Seumur Hidup

P : Pidana Penjara

P dan D : Pidana Penjara dan Pidana Denda

P atau D : Pidana Penjara atau Pidana Denda

P dan/atau D : Pidana Penjara dan/atau Pidana Denda

K dan D : Pidana Kurungan dan Pidana Denda

K atau D : Pidana Kurungan atau Pidana Denda

Dari ke-7 pola perumusan jenis pidana yang diancamkan dalam masing-masing undang-undang 2017-2019, ada perumusan pidana yang tidak biasa, dalam arti perumusannya tidak sebagaimana pola perumusan pada umumnya yang terdapat di dalam KUHP maupun di luar KUHP. Hal ini merupakan penyimpangan secara harfiah berdasarkan literatur hukum. perumusan tersebut terdapat pada Undang-Undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Sebagaimana yang diketahui bahwa bentuk perumusan pidana yang terdapat dalam KUHP beberapa diantaranya ialah pidana penjara dan pidana denda, pidana penjara atau pidana denda, dan pidana penjara dan/atau pidana denda. Lain halnya perumusan pidana yang terdapat pada undang-undang tersebut, perumusan pidana dalam ketentuan pidana pada Undang-Undang No 9 Tahun 2018, mendahulukan pidana denda dalam redaksi perumusan ancaman pidana yang diatur dari pidana penjara dan pidana kurungan, yang mana kedua pidana ini secara urut-urutannya

sebagaimana yang diketahui, merupakan pidana dengan urutan berdasarkan tingkat berat-ringannya sanksi pidana yang dijatuhkan dalam pidana pokok.¹⁸

2. Berat-ringannya Pidana atau Lamanya Pidana (Strafmaat)

Jika merujuk pada KUHP, dalam KUHP ada beberapa pidana pokok yang seringkali secara alternatif diancamkan pada perbuatan pidana yang sama. Oleh karena itu, hakim hanya dapat menjatuhkan satu diantara pidana yang diancamkan itu. Hal ini mempunyai arti, bahwa hakim bebas dalam memilih ancaman pidana. Sedangkan mengenai lamanya atau jumlah ancaman, yang ditentukan hanya maksimum dan minimum ancaman. Dalam batas-batas maksimum dan minimum inilah hakim bebas bergerak untuk menentukan pidana yang tepat untuk suatu perkara. Akan tetapi kebebasan hakim ini tidaklah dimaksudkan untuk membiarkan hakim bertindak sewenang-wenang dalam menentukan pidana dengan subyektif.

Kemudian berkaitan dengan tujuan diadakannya batas maksimum dan minimum adalah untuk memberikan kemungkinan pada hakim dalam memperhitungkan bagaimana latar belakang kejadian, yaitu dengan berat-ringannya delik dan cara delik itu dilakukan, pribadi si pelaku delik, umur, dan keadaan-keadaan serta suasana waktu delik itu dilakukan, disamping tingkat intelektual atau kecerdasannya.¹⁹

KUHP di Indonesia hanya mengenal minimum umum, maksimum umum, dan maksimum khusus. Ketentuan minimum umum untuk pidana penjara dan pidana kurungan adalah satu hari. Ketentuan maksimum untuk pidana penjara adalah 15 tahun berturut-turut²⁰ yang juga dapat mencapai 20 tahun apabila ada pemberatan²¹, untuk pidana kurungan 1 tahun, dan maksimum khusus dicantumkan dalam tiap-tiap rumusan delik, sedangkan untuk pidana denda tidak ada ketentuan maksimum umumnya.²²

Terkait dengan pidanaan, sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya, bahwa KUHP tidak mengatur adanya ancaman pidana minimum khusus. Sehingga seharusnya, jika KUHP hendak mengatur mengenai ancaman pidana minimum khusus dalam hukum pidana khusus dan dalam undang-undang di luar KUHP, terlebih dahulu dimulai dari melakukan amandemen KUHP maka seharusnya pasal dalam KUHP diamandemen dahulu sebelum ada undang-undang di luar KUHP, sehingga undang-undang yang bersifat khusus tersebut memiliki

¹⁸ Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana: Edisi Revisi*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), hlm. 453.

¹⁹ Slamet Siswanta, *loc.cit*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 157.

²² Slamet Siswanta, *loc.cit*.

landasan terhadap KUHP yang merupakan ketentuan umum dan kitab induk hukum pidana nasional Indonesia.²³

Mengenai pidana denda, dalam KUHP tidak mengenal “minimum khusus” dan “maksimum umum”. Yang ada hanya “minimum umum dan minimum khusus”. Minimum pidana denda sebesar “25 sen” menurut KUHP Pasal 30 Ayat 1. Pengaturan pidana denda ini dalam KUHP telah mengalami perbaikan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 18 Tahun 1960 yang melipatgandakan 15 kali semua pidana denda yang terdapat dalam KUHP. Peraturan lainnya adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 16 Tahun 1960 yang mengatur penyebutan 25 gulden menjadi 250 rupiah. Hal ini adalah sebagai batasan dimasukkannya kejahatan ringan seperti pencurian ringan, penggelapan ringan, penipuan ringan, dan lain sebagainya.²⁴

Namun berbeda dengan pidana yang terdapat di luar KUHP, di mana pengaturan mengenai minimum dan maksimumnya tidak memiliki landasan dalam penetapannya, karena induk hukum pidana di Indonesia yaitu KUHP belum dilakukan amandemen terhadapnya yang mengatur hal tersebut agar dapat memberikan landasan bagi hukum pidana khusus dan undang-undang di luar KUHP.

Mengenai pidana penjara, jika dilihat dari lamanya pidana penjara dengan mengklasifikasikan lamanya pidana berdasarkan maksimum pidana penjara, dari keseluruhan 12 undang-undang yang diteliti, perumusan pidana yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan merupakan undang-undang dengan ketentuan ancaman pidana paling lama yaitu dengan ancaman Pidana Penjara 20 tahun. Sedangkan jika dilihat dari lamanya pidana penjara berdasarkan minimum ppidanaan, Undang-Undang No 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air merupakan undang-undang dengan ketentuan ancaman pidana penjara paling singkat dari ke-12 undang-undang yang diteliti yaitu 3 bulan penjara. Undang-Undang No 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air pun merupakan satu-satunya undang-undang yang secara eksplisit mencantumkan ketentuan ancaman pidana baik pidana penjara maupun pidana denda dengan “ketentuan minimum dan maksimum” dengan menggunakan istilah “paling singkat dan paling lama” dari 12 undang-undang yang diteliti.

Pada Undang-Undang No 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional terdapat pola perumusan pidana penjara yang berbeda dari ke-12 undang-undang yang diteliti. Perbedaan tersebut terdapat pada perumusan lamanya pidana yang mencantumkan ketentuan lamanya pidana tidak hanya berdasarkan

²³ Mudzakkir, “Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Hukum Pidana dan Sistem Pidanaan”, *Badan Pembinaan Hukum Nasional*, hlm. 12.

²⁴ Nandang Kusnai, “Perbandingan Pengaturan Sanksi Denda Dalam KUHP dan Pengaturan Sanksi Denda Dalam RUU KUHP”, *Jurnal Hukum Academia*, Vol. 8, (Tahun 2012), hlm. 4.

“hitungan tahun” tetapi juga menggunakan “hitungan bulan” yaitu pada Pasal 80 dengan bunyi:

“Setiap pejabat yang dengan sengaja menyalahgunakan kekuasaannya dengan tidak menyerahkan kembali Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan, dan/atau Sarana dan Prasarana Nasional Komponen Cadangan yang telah digunakan dalam Mobilisasi kepada pemilik semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 Ayat 2 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 4 (empat) bulan.”

Kemudian mengenai pidana denda, jika dilihat dari besaran denda yang berdasarkan maksimum pidana denda yang diancamkan dalam masing-masing ketentuan pidana pada masing-masing undang-undang, Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan undang-undang yang mengatur ketentuan pidana denda dengan besaran paling banyak sekaligus merupakan undang-undang yang mengatur ketentuan pidana denda dengan besaran ancaman denda paling sedikit yaitu paling banyak Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) dan paling sedikit Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

3. Penjatuhan Pidana (*Strafmodus*)

Mengenai *strafmodus* atau yang lebih dikenal dengan istilah penjatuhan pidana, dalam KUHP bila diperhatikan dengan seksama, maka ada empat bentuk penjatuhan pidana atau pengenaan pidana, yaitu:

- a. Bentuk penjatuhan pidana tunggal/imperative;
- b. Bentuk penjatuhan pidana alternatif;
- c. Bentuk penjatuhan pidana kumulatif; dan
- d. Bentuk penjatuhan pidana kombinatif.²⁵

Bentuk penjatuhan pidana tunggal atau imperative, maksudnya hanya satu jenis pidana yang dikenakan kepada terpidana, misalkan pidana penjara saja.

Bentuk penjatuhan pidana alternatif, maksudnya ialah bahwa penjatuhan pidana terhadap terpidana menggunakan 2 jenis pidana dengan sifat pilihan (*choice*) yang biasanya pada pengancaman pidana dengan pidana alternatif ini ditandai dengan kata “atau” pada rumusan ketentuan pidana yang diatur.

Bentuk penjatuhan pidana kumulatif, maksudnya ialah bahwa penjatuhan pidana terhadap terpidana menggunakan 2 jenis pidana sekaligus, yang biasanya pada pengancaman pidana kumulatif ini ditandai dengan kata “dan” pada rumusan ketentuan pidana yang diatur.

Bentuk penjatuhan pidana kombinatif, maksudnya ialah bahwa penjatuhan pidana terhadap terpidana menggunakan 2 jenis pidana, yang biasanya pada pengancaman pidana kombinatif ini ditandai dengan kata “dan/atau” pada rumusan ketentuan pidana yang diatur. Kata “dan/atau” pada rumusan ketentuan pidana yang diatur tersebut mengandung arti pilihan. Namun arti pilihan pada bentuk penjatuhan pidana kombinatif ini berbeda dengan arti pilihan pada bentuk

²⁵ Budiyanto's Blog, <https://budi399.wordpress.com/2010/06/12/pidana-dan-pemidanaan/>, diakses pada Kamis, 6 Februari 2020 pukul 21.26 WIB.

penjatuhan pidana alternatif. Perbedaan tersebut terdapat pada jenis pidana yang dapat dijatuhkan atau dikenakan kepada terpidana. Bila dalam hal bentuk penjatuhan “pidana alternatif”, yaitu dari 2 jenis pidana yang diatur dalam rumusan, maka hakim hanya boleh menjatuhkan salah satu jenis pidana saja dari 2 jenis pidana yang diatur dalam ketentuan pidana. Sedangkan dalam hal bentuk penjatuhan “pidana kombinatif”, yaitu dari 2 jenis pidana yang diatur dalam rumusan, maka hakim boleh menjatuhkan kedua jenis pidana sekaligus kepada terpidana atau hakim dapat menjatuhkan salah satu jenis pidana dari 2 jenis pidana yang diatur dalam ketentuan pidana.

Sebagaimana yang telah diuraikan pada subbab sebelumnya, perundang-undangan 2017-2019 yang mengatur tentang ketentuan pidana, jika ditilik dari segi politik hukum dengan melihat 3 pokok substansi dalam stelsel pidana diketahui bahwa pidana penjara merupakan pidana yang paling dominan diancamkan. Pengaturan ancaman pidana penjara yang terdapat dalam masing-masing rumusan ketentuan pidana pada masing-masing undang-undang tersebut memiliki pola yang bervariasi mulai dari jenis pidana yang diancamkan, lama dan berat-ringannya pidana, berikutanpun penjatuhan pidananya.

Berdasarkan jenis pidana, diketahui bahwa pidana dengan jenis “pidana penjara dan pidana denda” merupakan jenis pidana yang paling banyak diancamkan dari 12 undang-undang yang diteliti. Kemudian jika dilihat dalam hal lama dan berat-ringannya pidana, diketahui pidana penjara paling singkat ialah 3 bulan dan pidana paling lama ialah 20 tahun. Sedangkan dalam hal pidana denda, diketahui pidana dengan besaran ancaman Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah) merupakan pidana denda paling sedikit dan pidana dengan besaran ancaman Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) merupakan pidana denda paling banyak. Jika berdasarkan cara penjatuhan pidana, diketahui bahwa pidana dengan bentuk “pidana kumulatif” merupakan bentuk penjatuhan pidana yang paling banyak digunakan dalam perundang-undangan 2017-2019.

Dalam rangka menelaah penetapan rumusan ancaman pidana berdasarkan tinjauan politik hukum sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan pidana pada masing-masing undang-undang, diperlukannya pengkajian lebih lanjut terhadap sebab-sebab penetapan rumusan ancaman pidana penjara dalam perundang-undangan 2017-2019. Untuk mengetahui sebab-sebab ataupun alasan dari ditetapkannya rumusan ketentuan pidana sebagaimana yang terdapat dalam 12 perundang-undangan tersebut, perlu merujuk kepada Naskah Akademik sebagai pedoman dalam penyusunan suatu undang-undang yang berupa hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah dalam suatu rancangan undang-undang.²⁶

²⁶ Lihat pada Lampiran I Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengenai penetapan rumusan pengaturan ketentuan pidana di dalamnya, jika merujuk kepada Naskah Akademiknya yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum tidak dijelaskan secara spesifik mengenai alasan ataupun dasar penetapan rumusan ketentuan pidana dalam hal lama dan berat-ringanya berikutpun besaran ancaman pidana dendanya. Dalam naskah akademik tersebut hanya menjelaskan 2 hal, *pertama*, bahwa rumusan tindak pidana pemilihan umum terdapat dalam Bab IV Buku II KUHP yang terdapat pada Pasal 148, Pasal 149 Ayat 1 dan 2, Pasal 150, Pasal 151, Pasal 152, Pasal 153 Ayat 1 dan 2 dengan menyatakan bahwa pola perumusan perbuatan pidana dan ancaman pidana di dalam pasal-pasal KUHP tersebut, masih sangat sederhana dengan rata-rata ancaman sanksi pidana antara 9 bulan hingga 2 tahun pidana penjara serta tanpa sanksi pidana denda, sehingga diperlukannya penyesuaian dengan perkembangan hukum sesuai tuntutan demokrasi.²⁷ *Kedua*, dalam hal ketentuan pidana yang diatur dalam Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, jenis ketentuan pidana yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu ada 2, yaitu pelanggaran Pemilu dan Kejahatan pemilu. Kedua hal mengenai jenis ketentuan pidana yang terkait dengan penyelenggaraan Pemilu tersebut hanya menguraikan kategori-kategori tentang tindakan yang merupakan pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu dan menguraikan kategori-kategori tindakan yang merupakan kejahatan dalam penyelenggaraan Pemilu.²⁸

Undang-Undang No 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dalam hal penetapan rumusan pengaturan ketentuan pidana di dalamnya, berdasarkan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perlindungan Migran Indonesia, penetapan rumusan ancaman pidana penjara dan pidana denda yang telah diundangkan didasarkan pada masih banyak ditemukannya indikasi tindak pidana berupa tindak pidana perdagangan orang khususnya dalam proses pemberangkatan dan penempatan tenaga kerja migran. Selain itu, secara tegas dinyatakan bahwa undang-undang sebelumnya yang mengatur tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yaitu Undang-Undang No 39 Tahun 2004, tidak dapat mengatasi masalah dalam menyelesaikan kasus-kasus selama 7 tahun undang-undang tersebut diterapkan.²⁹ Kemudian kajian terhadap Undang-Undang No 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, telah diatur besarnya pidana bagi orang yang melakukan tindak pidana perdagangan orang. Dalam Pasal 2 Ayat 1 menyatakan bahwa yang melakukan tindak pidana sebagaimana yang diatur pada pasal ini, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 tahun dan

²⁷ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Kementerian Dalam Negeri, 2016, hlm. 114-116.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 328-333.

²⁹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat, 2015, hlm. 79.

paling lama 15 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah), begitupun ketentuan pidana yang diancamkan pada Pasal 4.³⁰ Ketentuan pidana yang demikian belum memberikan efek jera bagi pelaku tindak pidana perdagangan orang terhadap para pekerja Indonesia di luar negeri sehingga ancaman pidana yang diatur dalam ketentuan pidana Undang-Undang No 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia mengenai pidana denda, besarnya ditingkatkan menjadi paling sedikit Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah). Jika melihat subbab yang secara spesifik membahas mengenai ketentuan pidana, dalam naskah akademik ini hanya menjelaskan terkait pengaturan materi muatan yang terdapat dalam ketentuan RUU, yang ancaman pidananya bagi 7 kategori orang atau instansi tertentu.³¹

Dalam Undang-Undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, mengenai ketentuan pidana sebagaimana yang diatur di dalamnya, berdasarkan naskah akademik undang-undang ini, dijelaskan bahwa materi mengenai sanksi meliputi sanksi administrasi dan sanksi pidana. Ketentuan yang ada saat ini merupakan penegasan sanksi administrasi dari penggantian Undang-Undang No 20 Tahun 1997 tentang PNPB yaitu sanksi berupa denda berlaku untuk wajib bayar dan sanksi di bidang kepegawaian berlaku untuk pengelola PNPB.³²

Secara umum pengaturan mengenai sanksi pidana tidak mengalami perubahan dibandingkan dengan Undang-Undang No 20 Tahun 1997 tentang PNPB, tetapi terhadap pihak lain terdapat penyesuaian besaran denda yang menyertai sanksi pidana.³³

Selanjutnya, pada Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Haji dan Umrah, rumusan ketentuan pidana yang diatur di dalamnya didasarkan pada pertimbangan terhadap perlunya memperhatikan asas-asas umum ketentuan pidana yang terdapat dalam Buku Kesatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), karena ketentuan dalam Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat dipidana menurut peraturan perundang-undangan lain, kecuali jika oleh undang-undang ditentukan lain (Pasal 103 KUHP). Sedangkan dalam hal penentuan lamanya pidana atau banyaknya pidana denda dirumuskan dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana tersebut dalam masyarakat dan unsur kesalahan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana.³⁴

³⁰ *Ibid.*, hlm. 91-92.

³¹ *Ibid.*, hlm. 228.

³² Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2015, hlm. 170.

³³ *Ibid.*

³⁴ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Komisi III DPR RI, 2016, hlm. 148.

Dari penjelasan terhadap sebab-sebab ditetapkannya rumusan ketentuan pidana, diketahui bahwa berdasarkan naskah akademik dari masing-masing undang-undang 2017-2019, hampir kesemuanya tidak menjelaskan secara spesifik alasan mengenai pengaturan lama dan berat-ringannya pidana penjara, pidana kurungan maupun pidana denda. Hanya saja ada satu undang-undang yang menjelaskan secara spesifik mengenai alasan pengaturan lama dan berat-ringannya pidana yang ditetapkan yaitu Naskah Akademik untuk Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Dari 12 undang-undang yang diteliti terdapat 1 undang-undang yang tidak bisa diakses naskah akademiknya yaitu Undang-Undang No 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan dan terdapat 2 undang-undang yang bahkan tidak mencantumkan adanya bab mengenai ketentuan pidana di dalam naskah akademiknya yaitu naskah akademik untuk Undang-Undang No 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan dan naskah akademik untuk Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian ini, penggunaan pidana penjara dalam perundang-undangan di Indonesia jika ditinjau melalui politik hukum dan ditinjau berdasarkan 3 pokok substansi mengenai stelsel pidana diketahui bahwa:

- 1) jenis pidana (*strafsoort*), pidana penjara merupakan jenis pidana yang paling dominan diatur dalam rumusan ketentuan pidana pada 12 undang-undang yang diteliti. Kesemua undang-undang yang diteliti tersebut mencantumkan pidana penjara baik dengan menggunakan sistem pidana tunggal/imperative, pidana alternatif, pidana kumulatif maupun pidana kombinatif. Dominasi pidana penjara dalam rumusan ketentuan pidana pada 12 undang-undang yang diteliti jika berdasarkan jumlah pasal yang mengatur, didapati total 127 pasal dalam rumusan ketentuan pidana yang mengatur pidana penjara dengan rincian sebagai berikut:
 - a) 1 rumusan pidana penjara seumur hidup.
 - b) 11 rumusan pidana penjara.
 - c) 97 rumusan pidana penjara dan pidana denda.
 - d) 12 rumusan pidana penjara atau pidana denda.
 - e) 6 rumusan pidana penjara dan/atau pidana denda.

Dari 12 undang-undang tersebut terdapat 1 undang-undang yang mengatur pidana penjara dengan jenis pidana penjara seumur hidup, yaitu Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan pada Pasal 82A Ayat 2. Kemudian diketahui bahwa dalam 12 undang-undang tersebut diidentifikasi 7 macam bentuk perumusan jenis pidana. Macam-macam bentuk perumusan jenis pidana yang diancamkan adalah sebagai berikut.

- a) Pidana Penjara Seumur Hidup atau Pidana penjara;
- b) Pidana Penjara;

- c) Pidana Penjara dan Pidana Denda;
- d) Pidana Penjara atau Pidana Denda;
- e) Pidana Penjara dan/atau Pidana Denda;
- f) Pidana Kurungan dan Pidana Denda; dan
- g) Pidana Kurungan atau Pidana Denda.

Dari 7 macam bentuk perumusan jenis pidana tersebut, bentuk perumusan dengan jenis pidana “Pidana Penjara dan Pidana Denda” merupakan perumusan yang paling banyak digunakan dalam perundang-undangan 2017-2019 yaitu sebanyak 97 pasal. Dan dari 7 macam bentuk perumusan jenis pidana tersebut ada 1 undang-undang yang secara rumusan menyimpangi perumusan jenis pidana pada umumnya yaitu Undang-Undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Undang-undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak mengatur pidana dengan perumusan “pidana denda” dicantumkan terlebih dahulu dari “pidana penjara” maupun “pidana kurungan”, sedangkan sebagaimana yang diketahui bahwa pada Pasal 10 KUHP, urutan pidana pokok berdasarkan pada tingkatan berat-ringannya sanksi pidana yang dijatuhkan.

- 2) Dari segi lama dan berat-ringannya pidana (strafmaat), ketentuan pidana pada Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan merupakan undang-undang dengan ketentuan ancaman pidana paling lama yaitu ancaman maksimum 20 tahun pidana penjara. Sedangkan pada ancaman minimum, Undang-Undang No 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air merupakan undang-undang dengan ketentuan ancaman pidana penjara paling singkat yaitu 3 bulan penjara. Kemudian terdapat undang-undang yang mengatur tentang lamanya pidana dengan mencantumkan ketentuan lamanya pidana tidak hanya berdasarkan “hitungan tahun” melainkan menggunakan “hitungan bulan” yaitu pada Pasal 80 “...dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 4 (empat) bulan”.

Mengenai ketentuan pidana denda, Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan undang-undang yang mengatur ketentuan pidana dengan besaran ancaman pidana denda paling banyak sekaligus undang-undang yang mengatur ketentuan pidana denda dengan besaran ancaman pidana denda paling sedikit yaitu paling banyak Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah) dan paling sedikit Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).

- 3) Dari segi penjatuhan pidana (strafmodus), penjatuhan pidana dengan bentuk “pidana kumulatif” merupakan bentuk penjatuhan pidana yang paling banyak digunakan dari 4 bentuk penjatuhan pidana. Hal tersebut didasari bahwa terdapat 8 jumlah perumusan bentuk penjatuhan pidana dan terdapat 117 pasal yang mengatur tentang penjatuhan pidana dengan bentuk “pidana kumulatif” dari 12 undang-undang.

Selain itu sebab atau alasan dari ditetapkannya suatu rumusan ancaman pidana dalam suatu ketentuan pidana, diketahui bahwa berdasarkan naskah

akademik dari masing-masing undang-undang 2017-2019, hampir pada kesemua naskah akademik tidak ditemukannya penjabaran secara spesifik mengenai penjelasan terhadap alasan dan sebab-sebab dari ditetapkannya rumusan lama dan berat-ringannya pengancaman suatu pidana. Namun demikian, masing-masing naskah akademik dari masing-masing undang-undang memiliki alasan tersendiri terhadap perlunya diatur mengenai ketentuan pidana. Adapun alasan-alasan tersebut diantaranya ialah kurang optimal dan tidak relevannya undang-undang yang lama sehingga perlu dilakukannya penyesuaian terhadap tuntutan demokrasi, undang-undang yang lama dianggap tidak lagi bisa menyelesaikan masalah yang ada di tengah-tengah masyarakat bahkan menimbulkan masalah baru, perlunya ketentuan pidana mengingat beberapa negara lain telah mengatur akan suatu hal tertentu, dan KUHP sebagai landasan ketentuan pidana pada undang-undang yang lama sudah tidak lagi relevan karena ketentuan pidananya dianggap kurang dapat memberika efek jera. Berikutpun dari 12 undang-undang yang diteliti, hanya ada satu undang-undang saja yang ditemukan pada naskah akademiknya, menjelaskan secara jelas mengenai alasan pengancaman pidananya yaitu pada Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah. Dapat disimpulkan dari masing-masing undang-undang

DAFTAR PUSTAKA

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Dasar Republik Tahun 1945

Undang-Undang No 15 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan

Undang-Undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Undang-Undang No 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

Undang-Undang No 3 Tahun 2017 tentang Sistem Perbukuan

Undang-Undang No 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan

Undang-Undang No 6 Tahun 2017 tentang Arsitek

Undang-Undang No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang No 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Undang-Undang No 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

Undang-Undang No 1 Tahun 2018 tentang Kepalangmerahan

Undang-Undang No 6 Tahun 2018 tentang Kejarantinaan Kesehatan

Undang-Undang No 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Undang-Undang No 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan

Undang-Undang No 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah

Undang-Undang No 11 Tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan dan Teknologi

Undang-Undang No 14 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial

Undang-Undang No 17 Tahun 2019 tentang Pekerja Sosial

Undang-Undang No 18 Tahun 2019 tentang Pesantren

Undang-Undang No 21 Tahun 2019 tentang Karantina Hewan dan Tumbuhan

- Undang-Undang No 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian
 Undang-Undang No 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional
 Undang-Undang No 24 Tahun 2019 tentang Ekonomi Kreatif
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, 2004.
- Ali, Mahrus, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1996.
- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, cet. iii, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2011.
- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, cet. iv, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Hiariej, Eddy O.S., *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana: Edisi Revisi*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.
- Koesnoen, R.A, *Susunan Pidana Dalam Negara Sosialis Indonesia*, Bandung: Sumur, 1964.
- Koesnoen. R.A, *Politik Penjara Nasional*, Bandung: Sumur, 1961.
- Lamintang dan Lamintang, Theo, *Hukum Penitensier Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- MD, Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, cet. Iii, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012.
- MD, Moh. Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, cet. iv, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya bakti, 1991.
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana, Komentor atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Paparannya Dalam Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Saleh, Roeslan, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta: Aksara Baru, 1983.
- Santoso, Muhari Agus , *Paradigma Baru Hukum Pidana*, Malang: Averroes Press, 2002.
- Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1986.
- Soehino, *Politik Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: BPFE-YOGYAKARTA, 2010.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010.
- Sugandhi, R, *KUHP dan Penjelasannya*, Surabaya: Usaha Nasional, 1981.
- Suseno, Sigit, *Sistem Pemidanaan Dalam Hukum Pidana Indonesia di dalam dan di luar KUHP*, Jakarta: BPHN Kemenkumham, 2012.
- Widodo dan Wiwik Utami, *Hukum Pidana dan Penologi: Rekonstruksi Model Pembinaan Berbasis Kompetensi bagi Terpidana Cybercrime*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2014.
- Angkasa, "Overcapacity Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif, Serta Solusi Dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 10 No. 3, September 2010.

Jurnal Ilmiah Kutei

P-ISSN: 1412-9639; E-ISSN: 2962-9683, Vol. 23, No 2, September 2024, 224-245

<https://ejournal.unib.ac.id/jkutei/issue/archive>DOI : <https://doi.org/10.33369/jik.v23i2.39838>

-
- Fernando I. Kansil, “Sanksi Pidana Dalam Sistem Pemidanaan Menurut KUHP dan di luar KUHP”, *Jurnal Lec Crimen*, Vol. 3 No. 3, Mei – Juli 2014.
- Muhammad Hafidh, “Konsep Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan (Studi Perbandingan Antara Hukum Pidana Islam dan Hukum Positif). *Skripsi*, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009.
- Nandang Kusnai, “Perbandingan Pengaturan Sanksi Denda Dalam KUHP dan Pengaturan Sanksi Denda Dalam RUU KUHP”, *Jurnal Hukum Academia*, Vol. 8, 2012.
- Slamet Siswanta, “Pidana Pengawasan Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia”, *Tesis*, Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, 2007.
- Triana Ohoiwutun dan Samsudi, “Menalar Sel Mewah di Lembaga Pemasyarakatan”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 46 No. 1, Januari 2017.
- Budiyanto’s Blog, <https://budi399.wordpress.com/2010/06/12/pidana-dan-pemidanaan/>, akses 6 Februari 2020.