

# **KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM HAL PENGATURAN ALTERNATIF PIDANA PENGGANTI DENDA YANG TIDAK DIBAYAR**

Oleh

Ni Kadek Yuli Astuti  
A.A Sri Utari

Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Udayana

## **Abstrak**

Pidana denda merupakan jenis sanksi pidana yang lebih efektif dan lebih penting sebagai alternatif dari pidana pencabutan kemerdekaan. Namun dipihak lain, khususnya dalam praktek peradilan di Indonesia, pidana denda merupakan jenis pidana pokok yang paling jarang dijatuhkan oleh para hakim. Pidana denda sebagai salah satu jenis pidana pokok di Indonesia sampai saat ini memang masih dirasakan mempunyai banyak kelemahan dalam pelaksanaannya. Permasalahan yang hendak dibahas yaitu Bagaimanakah sistem perumusan ancaman pidana denda? Dan bagaimanakah kebijakan legislatif pengaturan alternatif pidana pengganti denda yang tidak dibayar? Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian hukum normatif. penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan secara normatif dapat diketahui bahwa Sejarah perkembangan dari pidana denda berawal dari pembayaran ganti kerugian kepada korban atau keluarganya, kemudian beralih menjadi pembayaran kepada negara. Sistem perumusan ancaman pidana denda dibagi menjadi beberapa sistem yaitu Sistem kategori, Sistem denda harian, Sistem bebas, dan Sistem transaksi. Kebijakan legislatif merupakan kebijakan (policy) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam perundang-undangan. Mengingat terbatasnya pengaturan pelaksanaan mengenai pidana denda dalam hukum positif Indonesia, kebijakan legislatif yang diperlukan dalam pelaksanaan pidana denda. Ada berbagai alternatif cara pengaturan pelaksanaan pidana denda, yang dapat dijadikan pilihan sebagai sarana yang efektif dan bermanfaat dalam mencapai tujuan. Alternatif pidana tersebut adalah pidana kerja sosial, pidana pengawasan dan pidana penjara sebagai alternatif terakhir.

**Kata Kunci: Kebijakan legislatif, alternatif pidana, pengganti denda, tidak terbayar**

## **Abstract**

Fine penalties area kind of criminal sanctions which are more effective and more important alternative punishment of lifting of independence. But on the other hand, especially in the judicial practice in Indonesia, the fine penalty is the most basic kind of punishment which is rarely imposed by judges. Fine punishment, as one of the main criminality in Indonesia until today, is still perceived to have a lot of weaknesses in its implementation. The problems to be discussed include: What is the formulation system of fine punishment? And what is legislative policy alternative regulating the alternative of punishment substituting fines which are not paid? The research method

used in this study is a normative legal research method. Normative legal research includes studies on the systematization of law, research on the legal synchronization level, research on the history of law and comparative law research.

Based on the results of research conducted normatively it was known that the history of the development of fine penalties originated from payment of compensation to the victims or their families, and then turning to the payment to the state. Formulation system of fine penalty is divided into several systems, namely, category System, daily fine System, free System, and transaction System. Legislative policy is a policy in defining and formulating something in the legislation. Given the limited implementation regulations regarding the fine penalties in Indonesian positive law, legislative policy is needed in the implementation of fine penalties. There are various alternative ways of regulating the implementation of fine penalties, which can be selected as an effective and useful tool in achieving a goal. Alternative criminal law of social work, criminal law of surveillance and imprisonment as a last alternative.

**Keywords: Policy legislative, alternative fine, change fines, not paid**

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pidana denda merupakan jenis sanksi pidana yang lebih efektif dan lebih penting sebagai alternatif dari pidana pencabutan kemerdekaan. Namun di pihak lain, khususnya dalam praktek peradilan di Indonesia, pidana denda merupakan jenis pidana pokok yang paling jarang dijatuhkan oleh para hakim.<sup>1</sup> Pidana denda sebagai salah satu jenis pidana pokok di Indonesia sampai saat ini memang masih dirasakan mempunyai banyak kelemahan dalam pelaksanaannya, hal ini dapat terjadi karena pidana denda masih mengacu pada buku I KUHP yang merupakan turunan pada masa pemerintahan Belanda Tahun 1886 dan diberlakukan di Hindia Belanda.<sup>2</sup> Memang dalam aturan khusus mengenai kejahatan yang diatur di luar KUHP jumlah besaran ancaman pidana denda sudah sesuai dengan nilai mata uang sekarang. Misalnya seperti sanksi denda dalam UU Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Nomor 15 Tahun 2001 tentang Merek, UU Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta, dll yang ancaman pidana dendanya mencapai ratusan juta, atau UU Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika yang mencantumkan ancaman pidana maksimal untuk korporasi sebesar Rp.5.000.000.000,- (lima milyar rupiah). Dalam pelaksanaannya tetap saja sanksi pidana denda terikat pada aturan umum KUHP. Akibatnya pidana denda tidak efektif

---

<sup>1</sup>Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, h. 125

<sup>2</sup>Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, h. 17

lagi karena besaran sanksi pidana denda dan sistem pelaksanaan yang ditentukan dalam KUHP tidak lagi sesuai dengan keadaan sekarang. Sistem yang ada juga sangatlah logis apabila setiap penjatuhan pidana denda malah menempatkan kembali penggunaan pidana perampasan kemerdekaan melalui sarana kurungan pengganti yang diatur dalam Pasal 30 KUHP. Meningkatkan jumlah ancaman pidana denda bukanlah jaminan untuk efektifnya sanksi pidana denda, karena jumlah ancaman pidana denda merupakan salah satu bagian (sub sistem) dari seluruh sistem sanksi pidana denda. Untuk itu diperlukan kebijakan legislatif suatu sistem sanksi pidana denda yang dapat menjamin terlaksananya pidana denda (peraturan pelaksana sebagai sub sistem yang lain).

## **1.2 Tujuan**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan jurnal ini yaitu untuk mengetahui sistem perumusan ancaman pidana denda, dan untuk mengetahui kebijakan legislatif pengaturan alternatif pidana pengganti denda yang tidak dibayar.

## **II. ISI**

### **2.1 Metode Penelitian**

Adapun metode penelitian yang dipergunakan dalam penulisan ini yaitu metode penelitian hukum normative mencakup penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.<sup>3</sup> Akibat pidana denda tidak efektif lagi karena besaran sanksi pidana denda dan sistem pelaksanaan yang ditentukan dalam KUHP tidak lagi sesuai dengan keadaan sekarang sesuai yang diatur dalam Pasal 30 KUHP. Melihat ketentuan tersebut dijumpai adanya kekaburan norma terkait tidak efektif besaran sanksi pidana denda dan sistem pelaksanaan yang diatur dalam KUHP.

### **2.2 Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **2.2.1 Sistem Perumusan Ancaman Pidana Denda**

Sejarah perkembangan dari pidana denda berawal dari pembayaran ganti kerugian kepada korban atau keluarganya, kemudian beralih menjadi pembayaran kepada negara. Sistem perumusan ancaman pidana denda dibagi menjadi beberapa sistem yaitu :

- a. Sistem kategori : pidana denda ditetapkan maksimum umumnya berdasarkan kategori. Kemudian juga dicantumkan maksimum khusus pidana denda berdasarkan

---

<sup>3</sup>Soerjono Soekanto, 2000, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, h. 51

kategori (bukan mencantumkan nilai uang) sesuai dengan bobot delik. Sistem inilah yang kemudian diadopsi dalam Pasal 80 Rancangan KUHP Tahun 2012.

- b. Sistem denda harian : denda harian berarti perhitungan besarnya denda didasarkan pada pendapatan pelanggar perhari. Jadi, perimbangan berapa lama orang seharusnya dipidana penjara dibandingkan dengan jika diganti dengan denda, maka besarnya denda yang dikenakan ialah berapa besar pendapatan orang itu perhari.
- c. Sistem bebas : sistem bebas sangat baik untuk mengantisipasi inflasi uang. Dalam KUHP dengan sistem bebas, tidak disebutkan maksimum denda pada setiap ancaman, artinya hakim diberi wewenang menentukan berapa jumlah denda yang akan dijatuhkan berdasarkan berat ringannya kejahatan yang dilakukan, kemampuan napi, akibat kejahatan dan lain sebagainya.
- d. Sistem transaksi : pada sistem ini dilakukan penyelesaian perbuatan pidana oleh polisi dan jaksa di luar pengadilan, setelah syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang dipenuhi terlebih dahulu oleh pelaku pidana.<sup>4</sup>

### **2.2.2 Kebijakan Legislatif Pengaturan Alternatif Pidana Pengganti Denda Yang Tidak Dibayar**

Kebijakan legislatif merupakan kebijakan (*policy*) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam perundang-undangan. Oleh karena itu sering juga kebijakan legislatif disebut dengan istilah kebijakan formatif atau kebijakan perundang-undangan. Tahap kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan merupakan tahap yang paling strategis, dibandingkan tahap-tahap perwujudan (fungsionalisasi) pidana lainnya. Kebijakan legislatif mengenai pidana denda haruslah mencakup keseluruhan sistem pidana denda itu sendiri. Tidak hanya menentukan besaran jumlah atau nilai ancaman pidana denda, tetapi mencakup aturan-aturan yang dapat menjamin terlaksananya penjatuhan pidana denda. Kebijakan legislatif inilah yang menjadi titik awal efektif tidaknya penggunaan sanksi pidana denda. Mengingat terbatasnya pengaturan pelaksanaan mengenai pidana denda dalam hukum positif Indonesia, kebijakan legislatif yang diperlukan dalam pelaksanaan pidana denda antara lain : pedoman penjatuhan pidana denda, berbagai sistem pembayaran pidana denda, penentuan batas waktu pembayaran denda dan alternatif pidana pengganti denda yang

---

<sup>4</sup>Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP UNDIP, Semarang, h. 26

tidak dibayar.<sup>5</sup> Ada berbagai alternatif cara pengaturan pelaksanaan pidana denda, yang dapat dijadikan pilihan sebagai sarana yang efektif dan bermanfaat dalam mencapai tujuan, menurut ketentuan yang diatur dalam Pasal 83 Rancangan KUHP 2012 ditentukan bahwa : “jika pengambilan kekayaan atau pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (2) tidak memungkinkan maka pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana kerja sosial, pidana pengawasan atau pidana penjara dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda kategori I.” Pidana denda kategori I menurut Pasal 80 ayat (2) yaitu sebesar Rp. 6.000.000,- (enam juta rupiah). Rancangan KUHP telah memberikan sekaligus tiga alternatif pidana sebagai pengganti pidana denda yang tidak dibayar. Alternatif pidana tersebut adalah pidana kerja sosial, pidana pengawasan dan pidana penjara sebagai alternatif terakhir.

### **III. PENUTUP**

#### **Kesimpulan**

1. Sejarah perkembangan dari pidana denda berawal dari pembayaran ganti kerugian kepada korban atau keluarganya, kemudian beralih menjadi pembayaran kepada negara. Sistem perumusan ancaman pidana denda dibagi menjadi beberapa sistem yaitu Sistem kategori, Sistem denda harian, Sistem bebas, dan Sistem transaksi.
2. Kebijakan legislatif merupakan kebijakan (*policy*) dalam menetapkan dan merumuskan sesuatu di dalam perundang-undangan. Mengingat terbatasnya pengaturan pelaksanaan mengenai pidana denda dalam hukum positif Indonesia, kebijakan legislatif yang diperlukan dalam pelaksanaan pidana denda. Alternatif pidana tersebut adalah pidana kerja sosial, pidana pengawasan dan pidana penjara sebagai alternatif terakhir.

### **IV. DAFTAR PUSTAKA**

- Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, BP UNDIP, Semarang
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung
- Soerjono Soekanto, 2000, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta

---

<sup>5</sup>Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 129