

**KEBIJAKAN LEGISLATIF DALAM RANGKA
PENETAPAN SANKSI PIDANA PENJARA
DALAM PERKARA PIDANA¹**

Oleh : Silfester Igom²

A B S T R A K

Hasil penelitian skripsi ini ada terdapat beberapa masalah yang penulis dapatkan. Masalah dari hasil penelitian ini dapat di kemukakan sebagai berikut: Pertama apakah sanksi pidana penjara masih perlu ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan kedua bagaimana efektifitas upaya badan legislatif dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara dalam perundang-undangan guna menunjang usaha penanggulangan tindak pidana kejahatan. Dari permasalahan pertama dapat di katakan bahwa Eksistensi dasar pembedaan ditetapkan pidana penjara selama ini, tidak pernah dipersoalkan, yang pada umumnya dipersoalkan adalah mengenai berat ringannya ancaman pidana penjara dan sistem perumusannya dalam undang-undang. Tidak dipersoalkan eksistensi dan dasar pembedaan penjara yang berhubungan dengan adanya kebijaksanaan yang mempertahankan jenis-jenis pidana sebagaimana dalam Pasal 10 KUHP, menurut UU No. Tahun 1946. Tetapi menurut pertimbangan kriminalisasi masih patutnya dipidana perbuatan tertentu, sehingga penggunaan sanksi pidana pada umumnya dan pidana penjara khususnya tetap bersikap selektif yang diorientasikan pada pola kebijaksanaan tertentu, yakni ditujukan terhadap perbuatan-perbuatan, pertama yang bertentangan dengan kesusilaan, agama dan moral Pancasila, Kedua yang membahayakan atau merugikan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, Ketiga, yang menghambat tercapainya pembangunan nasional. Jadi mengenai sanksi pidana penjara masih

perlu ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kedua efektifitas upaya badan legislatif dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara dalam perundang-undangan yaitu kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan mengenai pidana, dilihat secara fungsional merupakan bagian dari mekanisme penanggulangan kejahatan. Maka oleh karena itu badan legislatif secara fungsional harus melihat keadaan perkembangan masyarakat yang ada. Jadi permasalahan pertama dapat disimpulkan bahwa Eksistensi dasar pembedaan ditetapkan pidana penjara selama ini, tidak pernah dipersoalkan, yang pada umumnya dipersoalkan adalah mengenai berat ringannya ancaman pidana penjara dan sistem perumusannya dalam undang-undangan jadi dapat dikatakan sanksi pidana penjara masih perlu ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan yang kedua dapat disimpulkan bahwa badan legislatif untuk mengupayakan efektifitas dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara dalam perundang-undangan badan legislatif secara fungsional harus melihat perkembangan masyarakat yang ada secara keseluruhan.

Kata Kunci : Kebijakan, Sanksi Pidana

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

sejarah pembedaan bentuk-bentuk pidana yang dianut banyak negara telah mengalami perubahan bahkan kemajuan dari segi kemanusiaan, karena ada pandangan, bahwa salah satu ciri peradaban suatu bangsa dapat dilihat dari bentuk pidana yang masih diterapkan.³ Pidana sebagai suatu derita atau nestapa yang sengaja diberikan oleh negara pelaku kejahatan tetap diakui manfaatnya baik

¹ Artikel Skripsi

² NIM 080711351

³ Petrus Irwan Panjaitan dan Samuel Kikilaitety, *Pidana Penjara Mau Kemana*, CV Indhill Co, Jakarta, 2007, hlm. 5.

sebagai pembalasan atau penjeratan. Disadari atau tidak, bahwa salah satu tujuan dijatuhkan pidana agar pelaku jera dan tidak mau mengulangi perbuatan (kejahatan). Dengan demikian, menurut Herbert L. Packer ada lima karakteristik dari pidana, (1) bahwa pidana itu diberikan haruslah berupa satu nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan; (2) pidana itu diberikan pada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan; (3) pidana itu dijatuhkan atas suatu perbuatan yang dijatuhkan atas suatu perbuatan yang ditujukan kepada pelaku pelanggaran karena perbuatannya; (4) pidana itu diberikan karena suatu kesengajaan administrasi oleh masyarakat terhadap pelanggar; (5) pidana itu hanya boleh dijatuhkan oleh instansi yang berwenang.⁴

Dari penjabaran tersebut dapat dikatakan, bahwa pidana adalah tanggung jawab sosial yang didalamnya: a) terdapat pelanggaran terhadap ketentuan hukum ; b) dijatuhkan oleh pihak yang memiliki kewenangan dengan mengatasnamakan perintah hukum terhadap pelanggar hukum; c) merupakan suatu derita sebagai akibat-akibat yang tidak menyenangkan; d) sebagai bentuk perwujudan pencelaan bagi pelaku pelanggaran. Pemerintah dalam melakukan penanggulangan terhadap pemberian sanksi pidana perlu adanya suatu kebijakan terhadap pelaku kejahatan pelanggaran pidana yang dilakukannya, dalam hal kejahatan tersebut seorang melakukan kejahatan karena adanya suatu faktor-faktor yang mendorongnya sehingga pelaku tersebut melakukan kejahatan pelanggaran pidana itu. Maka dari kebijakan yang diambil oleh pemerintah dapat juga bermanfaat bagi masyarakat tersebut.

Kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana dapat diartikan sebagai

usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan⁵ dengan menggunakan sarana hukum pidana. Arief Amrullah, mengemukakan bahwa *penal policy* atau politik (kebijakan) hukum pidana itu pada intinya bagaimana hukum pidana dapat dirumuskan dengan baik dan memberikan pedoman kepada pembuat undang-undang (kebijakan legislatif), kebijakan aplikasi (kebijakan yudikatif), dan pelaksanaan hukum pidana (kebijakan eksekutif). Kebijakan legislatif merupakan tahap yang sangat menentukan bagi tahap-tahap berikutnya karena pada saat perundang-undangan pidana hendak dibuat maka sudah ditentukan arah yang hendak dituju dengan dibuatnya undang-undang tersebut atau dengan kata lain perbuatan-perbuatan apa yang dipandang perlu untuk dijadikan sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana.⁶

Sedangkan menurut Sudarto kebijakan atau politik kriminal dalam arti yang seluas-luasnya meliputi segala usaha, yang dilakukan melalui pembentukan undang-undang dan tindakan dari badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma pokok dari masyarakat.⁷

Penelitian mengenai hal ini sangat diperlukan apabila perwujudan suatu sanksi pidana hendak dilihat sebagai satu kesatuan proses dari perwujudan kebijakan melalui tahap-tahap yang direncanakan sebelumnya, yaitu tahap formulasi oleh pembuat Undang-undang, tahap aplikasi oleh pengadilan dan tahap eksekusi oleh aparat pelaksana pidana. Tujuan politik kriminal yang sangat luas dan ideal yaitu penanggulangan kejahatan dengan segala

⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 1.

⁶ Arief Amrullah, *Politik Hukum Pidana Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, hlm. 17.

⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 153.

⁴ Ibid. hlm. 2.

aspeknya untuk tujuan perlindungan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, akan dapat tercapai atau akan lebih dapat didekati apabila proses atau mekanismenya benar-benar diikuti.

Maka ditetapkannya sanksi pidana dalam perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari salah satu tujuan untuk menekan dan menanggulangi masalah kejahatan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa meningkatnya kejahatan merupakan indikasi tidak tepatnya kebijakan dalam menetapkan sanksi pidana yang selama ini ditempuh.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang uraian yang dikemukakan di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah sanksi pidana penjara masih perlu ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan ?
2. Bagaimana efektifitas upaya badan legislatif dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara dalam perundang-undangan guna menunjang usaha penanggulangan tindak pidana kejahatan?

C. METODE PENELITIAN

Dari metode penelitian ini dipergunakan pendekatan yuridis-normatif. Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Untuk bahan hukum primer yang digunakan terutama berpusat pada perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Adapun sumber sekunder yang digunakan berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, konsep rancangan undang-undang khususnya Konsep KUHP Baru, bahan hukum sekunder terdiri dari sehalo literatur yang berhubungan dengan objek penelitian, pendapat para ahli hukum, hasil-hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya.

Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada hukum normatif, maka pengumpulan data terutama ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Data yang diperoleh disajikan secara kualitatif. Penganalisaan data tersebut dilakukan secara kualitatif dengan melakukan analisa deskriptif. Penganalisaan deskriptif ini pun bertitik tolak dari analisa yuridis-normatif.

PEMBAHASAN

A. Pidana Penjara Dalam Penanggulangan Kejahatan

Eksistensi dasar pembenaran ditetapkannya pidana penjara selama ini, tidak pernah dipersoalkan, yang pada umumnya dipersoalkan adalah mengenai berat ringannya ancaman pidana penjara dan sistem perumusannya dalam undang-undang. Tidak dipersoalkan eksistensi dan dasar pembenaran penjara yang berhubungan dengan adanya kebijaksanaan yang mempertahankan jenis-jenis pidana sebagaimana dalam Pasal 10 KUHP, menurut UU No. Tahun 1946. Tetapi menurut pertimbangan kriminalisasi masih patutnya dipidana perbuatan tertentu, sehingga penggunaan sanksi pidana pada umumnya dan pidana penjara khususnya tetap bersipat selektif yang diorientasikan pada pola kebijaksanaan tertentu, yakni ditujukan terhadap perbuatan-perbuatan, pertama yang bertentangan dengan kesusilaan, agama dan moral Pancasila, Kedua yang membahayakan atau merugikan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, Ketiga, yang menghambat tercapainya pembangunan nasional. Dengan demikian maka pendekatan kebijaksanaan kriminalisasi sekaligus kebijaksanaan penetapan pidana penjara selama ini, ditempuh melalui atau berorientasi pada nilai. Dengan melihat aspek-aspek tujuan pemidanaan yakni, bernuansa pada aspek perlindungan masyarakat, perlindungan individual.

Sehingga dapat dilihat dari hasil penelitian ilmiah, masih diperlukannya pidana penjara sebagai bagian dari prevensi umum dan khusus, dan tolak ukur penjeratan sebagai salah satu sarana nasional dalam menanggulangi kejahatan. Dari perkembangan kongres PBB, mengenai *prevention of crime and treatment of offenders*. Pidana penjara masih tetap dapat dipertahankan hanya perlu dibatasi penggunaannya untuk tindak pidana tertentu, terutama yang menjadi perhatian adalah tentang resosialisai terpidana. Selanjutnya dilihat dari ppidanaan dalam masyarakat modern, pidana sebagai proses untuk merubah tingkah laku, maka pidana penjara masih dapat dipertahankan, dan dilihat dari perlunya upaya pengamanan masyarakat, pidana penjara, merupakan salah satu dari ppidanaa yang lebih manusia dibandingkan dengan tindakan yang sewenang-wenang di luar hukum.⁸

Sebagai suatu kajian pidana penjara dalam berbagai pendekatan, maka selalu dikaitkan antara stelsel pidana penjara dengan hukum pidana dan filsafat, sebagai pembenarannya. Bambang Poernomo, mengemukakan, bahwa pertentangan pendapat apakah pidana itu, telah dimuali pada zaman keemasan paham sopisme, pengikutnya adalah Phitagoras, dengan memberikan isyarat bahwa tujuan pidana adalah harus memperhatikan keadaan masa datang dan usaha untuk mencegah agar seseorang atau orang yang lain sadar untuk tidak mengulangi kejahatannya lagi. Selanjutnya pertentangan antara teori preventif dan retributive dengan perkembangannya masing-masing. Bahwa teori ppidanaan terletak pada dasar teori kemanfaatan agar berfaedah dan teori pembalasan (retributive), dengan titik berat pada usaha pencegahan pada masa mendatang, dengan perhatian pada

pembalasan yang ditujukan kepada kewajiban untuk memenuhi imbalan dari perbuatan yang telah dilakukan oleh penjahat yang bersangkutan.

Namun belum didapatkan kesepakatan untuk menentukan satu pilihan yang mana diantara bentuk-bentuk reaksi masyarakat tersebut cocok untuk mempertahankan hukum pidana dan memelihara ketertiban. Para ahli hukum pidana dan kriminologi pada kenyataannya telah berhasil menemukan kesatuan pendapat, mengenai hukuman yang disertai dengan cara-cara perbaikan bagi anak-anak dibawah umur yang melakukan kejahatan, terhadap orang dewasa yang keadaan jiwanya terganggu.

Pelaksanaan pidana penjara, tercermin dalam pembaharuan hukum pidana sebagaimana yang dikemukakan oleh Bambang Poernomo. *Pertama*, Pidana tetap menjadi pidana dan berorientasi kedepan melalui usaha kearah pemasyarakatan, sehingga tidak hanya sekedar pidana perampasan kemerdekaan akan tetapi mengandung upaya-upaya bersifat baru yang dirumuskan sepuluh butir prinsip pemasyarakatan. *Kedua*, Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan sebagai tujuan harus memperhatikan aspek perbuatan melanggar hukum dan aspek manusianya sekaligus menunjukkan dengan dasar teori ppidanaan, menganut asas pengimbangan atas perbuatan dan sekaligus memperlakukan nara pidana sebagai manusia sekalipun telah melanggar hukum. *Ketiga*, Pengembangan pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan dengan segala kelemahannya, bukanlah untuk mencari jalan keluar dengan menghapuskan jenis pidana penjara dan perlakuan cara baru terhadap nara pidana, disertai tehnik dan metode dalam rangka pembaharuan pidana yang bersifat universal. *Keempat*, Sistem pemasyarakatan sebagai proses melibatkan hubungan interrelasi, interaksi dan

⁸ Barda Nawawie Arief. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 349-354.

integritas antara komponen petugas, penegak hukum yang menyelenggarakan proses pembinaan, dan komponen masyarakat beserta budaya yang ada disekitarnya dengan segala potensinya untuk berperan serta membantu pembinaan sesuai dengan sepuluh prinsip pemasyarakatan. *Kelima*, Pemasyarakatan sebagai metode mempunyai tata cara yang direncanakan untuk menyelenggarakan pembinaan/bimbingan tertentu bagi kepentingan masyarakat dan individu nara pidana yang bersangkutan melalui upaya-upaya remisi, asimilasi, integrasi, cuti- pre release treatment, lepas bersyarat, after care dan program pendidikan, latihan, ketrempilan yang realisasinya menjadi indikator dari pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan. *Keenam*, Upaya pembinaan terpidana, berupa remisi dan cuti, seharusnya dikembangkan lebih efektif, karena bukan sekedar pemberian kelonggaran pidana dengan kemurahan hati, melainkan sebagai indikator awal pembaharuan pidana penjara harus dimanfaatkan sedemikian rupa agar nara pidana menyadari makna pembinaan melalui sistem pemasyarakatan. *Ketujuh*, Pokok pikiran pembaharuan pidana penjara yang diterapkan dengan sistem pemasyarakatan belum didukung oleh kekuatan hukum undang-undang.

Oleh karena itu bila dilihat dari RUU-KUHP Tahun 2008, maka jenis pidana terdiri dari pidana pokok, pidana penjara; pidana tutupan; pidana pengawasan; pidana denda dan pidana kerja sosial. Adapun pidana mati merupakan pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif. Sedangkan tujuan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Tentang tujuan Pidanaan yakni:

(1) Pidanaan bertujuan:

a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;

b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;

c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan

d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

(2) Pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Penjelasan Pasal 54, yakni Ayat (1) Pidanaan merupakan suatu proses. Sebelum proses ini berjalan, peranan hakim penting sekali. Ia mengkonkritkan sanksi pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan menjatuhkan pidana terhadap terduduk dalam kasus tertentu. Ketentuan dalam pasal ini dikemukakan tujuan dari pidanaan, dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologis untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan. Ayat (2) Meskipun pidana pada dasarnya merupakan suatu nestapa, namun pidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak merendahkan martabat manusia.

B. Kebijakan Terhadap Penetapan Sanksi Pidana Penjara

Salah satu jenis sanksi pidana yang paling sering digunakan sebagai sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan ialah pidana penjara. Dilihat dari sejarahnya, penggunaan pidana penjara sebagai "cara untuk menghukum" para penjahat baru dimulai pada bagian terakhir abad 18 yang bersumber pada paham individualisme. Dengan makin berkembangnya paham individualisme dan gerakan perikemanusiaan, maka pidana penjara ini semakin memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana

laati dan pidana badan yang dipandang kejam.

Seberapa jauh penggunaan pidana penjara ini memerlukan peninjauan kembali sebagai salah satu sarana politik kriminal merupakan pokok tinjauan berikut ini:

a. Kritik Terhadap Penggunaan Pidana Penjara Sebagai Salah Satu Sarana Politik Kriminil

Walau pidana penjara ini dapat dikatakan telah menjadi "pidana dunia"; artinya terdapat di seluruh dunia, namun dalam perkembangannya banyak yang mempersoalkan kembali manfaat penggunaan pidana penjara sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan. Yang sering dipersoalkan ialah masalah efektivitasnya.

Barda Nawawi Arief⁹ mengatakan bahwa ada dua kritikan terhadap pidana penjara: pertama, *kritikan moderat*; dan kedua, *kritikan ekstrim*. Pada kritikan *moderat*, pengkritik pada dasarnya masih mempertahankan pidana penjara, namun penggunaannya dibatasi. Lain halnya dengan kritikan ekstrim, pengkritik ini mengharapkan pidana penjara dihapuskan. Pandangan moderat terhadap pidana penjara dapat dikelompokkan menjadi tiga kritikan.

Pertama, kritik dari sudut *Strafmodus*. Kritikan ini melihat dari sudut pelaksanaan pidana penjara atau dengan kata lain mengkritik sistem pembinaan dan kelembagaan atau institusinya. Kedua, kritikan dari sudut *Strafmaat*. Kritikan ini melihat dari sudut lamanya pidana penjara, khususnya ingin mengurangi lamanya pidana. Ketiga, kritikan dari *Strafsoort*. Ditujukan kepada penggunaan atau penjatuhan pidana penjara dilihat dari jenis pidana, yaitu untuk mengurangi

atau membatasi penjatuhan pidana penjara secara limitatif dan selektif.

Dalam mengkritik pidana berkaitan dengan hal ini, Barda Nawawi Arief¹⁰ telah mengumpulkan beberapa macam pendapat, di antaranya dari Rubin, Schultz, Johannes Andenaes, Wolf Minddendrof, Donal R Taft dan Ralf W England, R Hood dan R. Sparks, serta Karl O. Christiansen.

1. Rubin menyatakan bahwa pembedaan (apapun hakikatnya, apakah dimaksudkan untuk menghukum atau untuk memperbaiki) sedikitnya atau tidak mempunyai pengaruh terhadap masalah kejahatan.
2. Schultz menyatakan bahwa, naik turunnya kejahatan di suatu negara tidaklah berhubungan dengan perubahan-perubahan di dalam hukumnya atau kecenderungan-kecenderungan dalam putusan-putusan pengadilan, Alcan tetapi, berhubungan dengan bekerjanya atau berfungsinya perubahan-perubahant kultural yang besar dalam kehidupan masyarakat.
3. Johannes Andeanes menyatakan bahwa bekerjanya hukum pidana selamanya harus dilihat dari keseluruhan konteks kulturalnya. Ada saling pengaruh antara hukum dengan faktor-faktor lain yang membentuk sikap dan tindakan kita.
4. Wolf Minddendrof menegaskan bahwa sangatlah sulit untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas dari *General deterence* karena mekanisme pencegahan (*deterence*) itu tidaklah diketahui. Kita tidak dapat mengetahui hubungan yang sesungguhnya antara sebab dan akibat. Orang mungkin melakukan kejahatan atau mungkin mengulanginya lagi tanpa hubungan dengan ada tidaknya undang-undang atau pidana yang dijatuhkan. Sarana

⁹ Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 37.

¹⁰ Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.

kontrol lainnya, seperti kekuasaan orang tua, kebiasaan, atau agama mungkin dapat mencegah perbuatan yang sama kuatnya dengan ketakutan orang pada pidana.

5. Donal R Taft dan Ralf Wengland menegaskan bahwa *efektivitas* hukum pidana tidak dapat secara akurat. Hukum hanya merupakan salah satu sarana kontrol sosial, kebiasaan, keyakinan agama, dukungan dan pencelaan'kelompok, penekanan dari kelompok-kelompok interes dan pengaruh dari pendapat umum merupakan sarana yang lebih *efesien* dalam rnengatur tingkah laku manusia daripada sanksi hukum.
6. R. Hood dan R. Sparks menegaskan bahwa beberapa aspek lain dari *General prevention* seperti *reinforcing social values, strengthening the common conscience, alleviating fear* dan *proding a sense of communal security* sulit untuk diteliti.
7. Karl O. Christiansen menegaskan bahwa pengaruh pidana terhadap masyarakat luas sangat sulit diukur. Khususnya mengenai pidana penjara bahwa kita mengetahui pengaruhpengaruhnya terhadap masyarakat secara keseluruhan (*General prevention*). Hal inilah merupakan terra incognita, suatu wilayah yang tidak diketahui.
8. Brody menyatakan bahwa lama waktunya yang dijalani di dalam penjara tampaknya tidak berpengaruh pada adanya penghukuman kembali (*Receviction*).

Pendapat di atas menjadi suatu kritik yang sangat tajam terhadap pidana penjara karena pandangan penulis bahwa memenjarakan seseorang (penjahat), bukan membuat dia insyaf atau sadar. Dalam kenyataannya pada saat ia kembali ke masyarakat, ia sudah rnendapat cap bahwa dia penjahat dan dikenal kuat. Dari pengaruh itulah, ia seolah-olah merasa

yang terkuat. Akhirnya, ternyata penjara adalah sekolahnya para penjahat.

b. Reorientasi dan Reformasi Kebijakan Legislatif Mengenai Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara

Peninjauan dan penilaian kembali terhadap masalah pidana dan ppidanaan, termasuk kebijakan dalam menetapkan pidana penjara, merupakan suatu hal yang wajar dan memang diperlukan. Hal ini merupakan sesuatu yang melekat (*inheren*) dengan sifat dan hakekat kejahatan itu sendiri yang selalu mengalami perubahan dan perkembangan. Bahwa di mana-mana telah terjadi perkembangan kriminalitas yang meningkat, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Sejarah menunjukkan bahwa berubah dan berkembangnya kejahatan, diikuti pula dengan berubah dan berkembangnya pidana itu sendiri. Hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Perubahan ini tidak hanya mengenai perbuatan apa yang merupakan atau dinyatakan sebagai 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 sendiri, terutama mengenai pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan.

Adanya hubungan antara peningkatan kejahatan dengan tidak tepatnya kebijakan pidana dalarn perundang-undangan. Salah satu aspek yang paling kacau balau dari peraturan-peraturan yang berhubungan dengan ppidanaan ialah kondisi dari KUHP itu sendiri. Secara mudah dapat ditunjukkan bahwa di kebanyakan negara sanksisanksi yang tersedia untuk delik-delik yang berbeda, sama sekali tanpa suatu dasar atau landasan yang rasional. Inilah yang pada gilirannya merupakan salah satu pendukung utama adanya perbedaan perlakuan terhadap para pelanggar yang

kesalahannya sebanding. Dengan demikian apabila kebijakan pemidanaan yang tertuang dalam KUHP tidak terencana dengan baik, menurut John Kaplan dapat menyebabkan timbulnya disparitas pidana. Akibat yang timbul dari adanya disparitas pidana yang menyolok ini, yaitu (a) dapat memelihara tumbuhnya atau berkembangnya perasaan sinis masyarakat terhadap sistem pidana yang ada; (b) gagal dalam mencegah terjadinya kejahatan; (c) mendorong aktivitas (meningkatnya) kejahatan; dan (d) merintangi tindakan-tindakan perbaikan terhadap para pelanggar.

Belum diambilnya atau kebijakan yang mendasar terhadap asas-asas hukum pidana dalam KUHP, berarti pembuat Undang-undang No. I tahun 1946 juga belum mengambil sikap yang mendasar terhadap stelsel pidana yang merupakan bagian terpenting dari suatu kitab undang-undang hukum pidana. Ini berarti, terhadap pidana penjara yang terdapat dalam KUHP, pembuat undang-undang belum pernah mempertimbangkannya secara mendasar. Memang tidak berarti bahwa dengan membiarkan berlangsung terusnya stelsel pidana menurut KUHP, pembuat undang-undang pada waktu itu sama sekali tidak mengambil sikap atau kebijakan mengenai hal ini. Namun sikap dan kebijakan yang diambil saat itu tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan praktis yang menjadi inti dari kebijakan Undang-undang No. I tahun 1946.

Dengan demikian jelas pulalah bahwa dipertahankannya pidana penjara selama ini, bukan atas dasar pertimbangan yang mendasar tetapi berdasar pertimbangan praktis. Oleh karena itu, pertanyaan mendasar yang diajukan di muka, yaitu "apakah kebijakan legislatif dalam menetapkan pidana penjara selama ini mempunyai dasar pembenaran yang cukup beralasan dan telah sesuai dengan kecenderungan untuk membatasi penggunaannya"; merupakan masalah-

masalah yang patut dikaji kembali dilihat dari sudut kebijakan kriminal. Pertanyaan-pertanyaan demikian jelas belum dijawab secara mendasar pada saat dikeluarkannya Undang-undang No. I tahun 1946.

Peninjauan dan penilaian kembali terhadap masalah pidana dan pemidanaan, termasuk kebijaksanaan dalam menetapkan pidana penjara, merupakan suatu hal yang wajar dan memang diperlukan. Hal ini merupakan sesuatu yang melekat (*inherent*) dengan sifat dan hakekat kejahatan itu sendiri yang selalu mengalami perubahan dan perkembangan. Telah dikemukakan pada sub A bahwa di mana-mana telah terjadi perkembangan kriminalitas yang meningkat, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Sejarah menunjukkan bahwa berubah dan berkembangnya kejahatan, diikuti pula dengan berubah dan berkembangnya pidana itu sendiri. Hukum pidana sedang berubah dan memang seharusnya memerlukan perubahan sesuai dengan perubahan masyarakat. Perubahan ini tidak hanya mengenai perbuatan apa yang merupakan atau dinyatakan sebagai 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 sendiri, terutama mengenai pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan.

Kewajaran untuk melakukan peninjauan kembali terhadap kebijaksanaan pidana selama ini, dapat pula dilihat dari sudut penegakan hukum, khususnya dari sudut mekanisme penanggulangan kejahatan. Kebijaksanaan legislatif atau kebijaksanaan perundang-undangan mengenai pidana, dilihat secara fungsional merupakan bagian dari mekanisme penanggulangan kejahatan. Oleh karena itu, meningkatnya kejahatan dapat dilihat sebagai suatu petunjuk tidak tepatnya lagi kebijaksanaan legislatif yang ditempuh.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Meningkatnya kriminalitas dapat mengganggu kebijakan perencanaan kesejahteraan masyarakat yang ingin dicapai. Bertolak dari konsep pemikiran dan kebijakan yang integral itu, maka garis kebijakan umum yang tampak dalam praktek perundang-undangan selama ini untuk mengoperasionalkan pidana penjara ialah bahwa pidana penjara terutama di tunjukan atau di ancamkan terhadap tindak pidana berupa kejahatan dan tidak untuk pelanggaran. Untuk tindak pidana pelanggaran pada umumnya di ancam dengan bentuk pidana perampasan kemerdekaan yang lebih ringan, yaitu pidana kurungan. Namun dalam kenyataan praktek perundang-undangan selama ini, garis kebijakan umum itu tampaknya tidak selalu diikuti, dan bukan berarti pidana penjara ini harus dihilangkan, melainkan penggunaan yang perlu diperhatikan.
2. Salah satu jenis sanksi pidana yang paling sering di gunakan sebagai sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan ialah pidana penjara. Kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan mengenai pidana penjara, dilihat secara fungsional merupakan bagian dari mekanisme penanggulangan kejahatan. Dilihat dari sudut politik kriminal, apabila kebijakan yang dipilih untuk menghadapi masalah kejahatan adalah dengan menggunakan pidana penjara, maka seyogyanya penggunaan sarana pidana itu mempunyai dasar-dasar yang beralasan dan dapat dipertanggungjawabkan. Disamping itu, tiap kebijakan memerlukan evaluasi. Demikian juga dengan kebijakan yang di ambil selama ini terhadap pidana penjara.

B. Saran

Eksistensi dan dasar pembenaran pidana penjara di Indonesia selama ini tidak pernah dipersoalkan. Pada umumnya, yang dipersoalkan adalah mengenai berat atau ringannya ancaman pidana dan sistem perumusannya di dalam Undang-Undang. Dengan demikian maka disarankan, kelayakan ancaman pidana terhadap pelaku haruslah didasari pertimbangan, bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan kesusilaan, agama, dan moral Pancasila; membahayakan atau merugikan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara; dan menghambat tercapainya pembangunan nasional. Ketiga kriteria tersebut merupakan esensi tentang kelayakan ancaman pidana penjara.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin , A.Z., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Amrullah, Arief., *Politik Hukum Pidana Dalam Rangka Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi Di Bidang Perbankan*, Bayumedia Publishing, Malang, 2003.
- Arief, Barda Nawawi., *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- ., *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- ., *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.
- Bakhri, Syaiful., *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Bemmelem, J.M.van. *Hukum Pidana I Hukum Pidana Materil Bagian Umum*, Binacipta: Bandung, 1984.

- ., *Hukum Pidana 2. Hukum Peneintensier*, (Bandung, Binacipta, 1991).
- Hamzah, Andi., *Asas-Asas Hukum Pidana*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Lamintang, P.A.F. dan Lamintang, Theo., *Hukum Penitensier Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002.
- Muladi dan Arief, Barda Nawawi., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- ., *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung : PT Alumni, 2005.
- Pandjaitan, Petrus Irwan dan Kikilaitety, Samuel. *Pidana Penjara Mau Kemana.*, CV. Indhill Co, Jakarta. 2007
- Poernomo, Bambang., *Asas-asas Hukum Pidana*. Ghalia Indonesia: Jakarta, 1976.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2007.
- Tongat, *Pidana Kerja Sosial Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2001.
- Utrecht, E., *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*. Pustaka Tinta Mas. Surabaya, 1965.
- Sumber-Sumber lain :
- www.legalitas.org. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- www.legalitas.org. Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana(RKUHP)