

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum pidana di negara kita selain mengenal pidana perampasan kemerdekaan juga mengenal pidana yang berupa pembayaran sejumlah uang. Pidana yang berupa pembayaran sejumlah uang dinamakan pidana denda. Kedua pidana pokok tersebut menurut sistem yang dianut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak dapat dijatuhkan sekaligus, tetapi bersifat alternatif yaitu harus dipilih salah satu antara pidana perampasan kemerdekaan atau pidana denda, tidak boleh kedua-duanya dijatuhkan secara kumulatif atau bersama-sama.

KUHP tidak mengenal perumusan sanksi pidana secara kumulatif yaitu perumusan ancaman pidana dengan redaksional kata hubung **dan**. Lamintang sebagaimana dikutip oleh Mulyadi (2008: 299) menyatakan bahwa ketentuan stelsel pidanaan KUHP tidak mengenal kumulasi dari pidana pokok yang diancamkan bagi suatu tindak pidana tertentu khususnya pidana penjara dengan pidana denda atau pidana kurungan dengan pidana denda. Hal ini merupakan prinsip dasar pidana pokok dan hanya berlaku bagi tindak pidana umum yang bersumber pada KUHP.

Pertimbangan pembentuk undang-undang mengenai prinsip dasar pidana pokok tersebut sebagaimana dijelaskan dalam *Memorie van Toelichting (MvT)* WvS Belanda adalah bahwa menjatuhkan dua jenis pidana pokok secara bersamaan tidak dapat dibenarkan karena pidana perampasan kemerdekaan itu

mempunyai sifat dan tujuan yang berbeda dengan jenis pidana denda (Lamintang, 1984: 47).

Larangan penjatuhan secara kumulatif dari jenis pidana pokok ini sesungguhnya sudah terlihat dari cara merumuskan dan mencantumkan pidana yang diancamkan pada setiap rumusan baik kejahatan yang diatur dalam Buku II KUHP maupun pelanggaran yang diatur dalam Buku III KUHP, yaitu:

1. Apabila rumusan tindak pidana hanya diancam dengan satu jenis pidana pokok saja atau sistem perumusan sanksi pidana tunggal, yang diancamkan hanya pidana penjara saja. Arief sebagaimana dikutip oleh Mulyadi (2008: 295) menyatakan bahwa sistem perumusan tunggal ini yang paling banyak digunakan dalam KUHP yaitu untuk perumusan sejumlah 395 kejahatan atau 67,29%, sedangkan di luar KUHP juga menggunakan sistem perumusan tunggal ini sejumlah 20,37%.
2. Apabila beberapa rumusan tindak pidana yang diancam dengan lebih dari satu jenis pidana pokok ditetapkan bersifat alternatif, maka digunakan perkataan **atau** yang merupakan sistem perumusan sanksi pidana alternatif. KUHP hanya mengenal ancaman pidana penjara atau pidana denda saja. Arief sebagaimana dikutip oleh Mulyadi (2008: 296) berpendapat bahwa dalam KUHP yang menggunakan sistem perumusan alternatif ini sejumlah 118 perumusan kejahatan atau 20,10%, sedangkan di luar KUHP juga menggunakan perumusan alternatif ini relatif tinggi yaitu sejumlah 21,30%.

Berbeda dengan ketentuan tindak pidana khusus yang diatur di luar KUHP, yang mengenal sistem perumusan sanksi pidana secara kumulatif yaitu

perumusan ancaman pidana dengan redaksional **dan** serta sistem perumusan secara kumulatif – alternatif gabungan atau campuran yaitu perumusan ancaman pidana dengan redaksional **dan atau**. Ketentuannya menghendaki kedua pidana pokok itu dijatuhkan secara bersama-sama. Mulyadi (2008: 300-301) berpendapat bahwa sistem perumusan kumulatif dikenal dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP sejumlah 10,18%, sedangkan sistem kumulatif – alternatif gabungan atau campuran yang disebut juga dengan sistem kumulatif tidak murni dikenal dalam perumusan di luar KUHP yang berupa ancaman pidana penjara dan atau pidana denda sejumlah 23,15% .

Ketentuan yang demikian ini memang di satu pihak sangat memberatkan pelakunya, sedangkan di lain pihak dimaksudkan untuk menekan kuantitas kejahatan. Seorang pelaku disamping dihukum pidana penjara dapat pula sekaligus dihukum pidana denda yang jumlahnya dapat mencapai milyaran rupiah. Terlebih bagi kejahatan-kejahatan di luar KUHP yang dari segi akibatnya sangat membahayakan bangsa dan negara. Sejumlah kejahatan antara lain seperti di bidang korupsi, penyelundupan, perbankan, pajak, asuransi narkotika, psikotropika, dapat mengakibatkan runtuhnya negara dari dalam.

Berdasarkan hal tersebut maka penulis merasa perlu mengangkat judul ini, terutama karena fakta menunjukkan bahwa sudah demikian banyak pidana denda yang dijatuhkan terhadap pelaku kejahatan baik berdasarkan KUHP maupun perundang-undangan di luar KUHP, akan tetapi hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Padahal jika pidana denda itu dapat dilaksanakan dengan baik, niscaya jika hasilnya dikumpulkan, dapat memberikan banyak pemasukan bagi

negara dan hal tersebut sangat disayangkan, meskipun hal itu hanya merupakan tujuan sekunder dari penjatuhan putusan pidana denda.

Pasal 10 KUHP menyatakan bahwa pidana terdiri atas pidana pokok yaitu pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, serta pidana tambahan yaitu : pencabutan beberapa hak yang tertentu, perampasan barang yang tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Berdasarkan hal tersebut maka pidana denda merupakan salah satu pidana pokok dan hal ini termuat dalam pasal 10 KUHP tersebut. Fakta menunjukkan bahwa telah banyak putusan pidana denda yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri Bantul terhadap pelaku kejahatan baik berdasarkan KUHP maupun perundang-undangan di luar KUHP, akan tetapi hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Hal tersebut dikarenakan para terpidana lebih cenderung memilih untuk menjalani pidana kurungan pengganti karena adanya pilihan hukum tersebut. Akibat adanya pilihan hukum yang demikian itu, banyak terpidana yang dijatuhi pidana denda, lebih cenderung memilih menjalani pidana kurungan. Mereka cenderung berpikir bahwa lebih enak menjalani pidana kurungan beberapa bulan dari pada harus mengeluarkan uang dalam jumlah banyak terlebih dalam kondisi ekonomi seperti ini. Para terpidana merasa seolah-olah pidana denda itu sudah dibayar lunas dengan menjalani pidana kurungan tersebut.

Sehubungan dengan kejahatan-kejahatan di bidang perbankan, penyelundupan, dan perdagangan narkoba, setelah pelaku menjalani pidana penjara dan kurungan kemungkinan besar masih dapat menikmati hasil kejahatannya, karena mereka tidak berkewajiban untuk mengganti kerugian

negara seperti tindak pidana korupsi. Adanya penggantian pidana tersebut tentunya sangat menguntungkan pelaku kejahatan, padahal sesungguhnya tujuan penjatuhan pidana denda adalah untuk dibayar, bukan untuk diganti dengan pidana lain. Pasal 42 KUHP menyebutkan bahwa semua uang denda menjadi milik negara dan tentunya hal tersebut merupakan penerimaan negara sehingga apabila pidana denda itu dapat dilaksanakan dengan baik, niscaya jika hasilnya dikumpulkan maka akan banyak memberikan kontribusi terhadap pemasukan keuangan negara. Pasal 2 ayat (1) huruf e Undang-undang No. 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak menyebutkan bahwa penerimaan berdasarkan putusan pengadilan merupakan kelompok penerimaan negara bukan pajak. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengkategorikan penerimaan negara ini merupakan bagian dari keuangan negara. Namun hal tersebut sangat disayangkan karena tidak terlaksana di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul.

Pidana denda yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri Bantul selama ini dapat dikatakan tidak efektif. Hal tersebut dikarenakan pelaksanaan pidana denda sulit untuk dieksekusi sehingga tujuannya untuk membantu pemasukan negara tidak tercapai. Sistem yang berlaku dalam KUHP mengenal adanya penggantian pidana, bahwa pidana denda dapat diganti dengan pidana kurungan pengganti. Apabila terpidana tidak membayar pidana denda yang dijatuhkan kepadanya, maka pidana denda tersebut dapat diganti dengan pidana perampasan kemerdekaan berupa pidana kurungan. Pasal 30 KUHP menyebutkan bahwa pidana kurungan pengganti paling lama enam bulan. Ketentuan Pasal 30 KUHP

tersebut bertujuan untuk mengantisipasi kemungkinan adanya terpidana yang tidak memiliki uang cukup untuk membayar denda.

Hukum Acara Pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 ternyata tidak mengenal upaya paksa terhadap terpidana yang dihukum untuk membayar sejumlah uang. KUHAP hanya mengenal penyitaan yang dilakukan di dalam tingkat penyidikan, tetapi tidak mengenal sita eksekusi yang dilakukan dalam rangka melaksanakan putusan pengadilan. Penyitaan yang dilakukan oleh penyidik, tujuannya untuk menyita barang yang ada hubungannya dengan tindak pidana, dan barang sitaan ini bermanfaat untuk kepentingan pembuktian di pengadilan. Sehubungan dengan hal tersebut, KUHAP pada Bab XIX tentang Pelaksanaan Putusan Pengadilan mengatur tentang eksekusi pidana denda yang menentukan mengenai batas waktu pelunasan pembayaran saja, sebagaimana ditetapkan Pasal 273 KUHAP sebagai berikut:

- (1) Jika putusan pengadilan menjatuhkan pidana denda, kepada terpidana diberikan jangka waktu satu bulan untuk membayar denda tersebut, kecuali dalam putusan acara pemeriksaan cepat yang harus seketika dilunasi.
- (2) Dalam hal terdapat alasan kuat, jangka waktu sebagaimana tersebut pada ayat (1) dapat diperpanjang untuk paling lama satu bulan.

Ketentuan Pasal 273 KUHAP di atas terlihat jelas hanya mengatur batas waktu eksekusi pidana denda saja, dan tidak mengatur lebih lanjut mengenai apa upaya paksanya agar terpidana dapat membayar denda yang dijatuhkan oleh hakim. Terpidana yang tidak dapat atau tidak bersedia membayar denda tidak dapat dipaksa oleh Kejaksaan selaku pelaksana putusan pengadilan, walaupun

misalnya terpidana mempunyai harta kekayaan yang mencukupi atau melebihi nilai pidana denda, namun Kejaksaan tetap tidak dapat berbuat apa-apa terhadap harta terpidana. Adapun yang sering terjadi dalam praktek, petugas Kejaksaan hanya menanyakan pembayaran denda kepada terpidana, kemudian jika tidak dibayar terpidana dieksekusi pidana kurungannya.

Sejalan dengan pelaksanaan putusan pengadilan, pada Bab XX tentang Pengawasan Dan Pengamatan Pelaksanaan Putusan Pengadilan dikehendaki agar pada setiap Pengadilan Negeri dibentuk KIMWASMAT (Hakim Pengawas dan Pengamat) yang tugasnya membantu ketua pengadilan untuk melakukan pengawasan dan pengamatan terhadap putusan pidana perampasan kemerdekaan (Pasal 277). KIMWASMAT dengan tugas yang demikian hanya memiliki tugas yang terbatas mengawasi dan mengamati pelaksanaan pidana penjara saja, sedangkan mengenai pengawasan pelaksanaan pidana denda bukan merupakan tugasnya.

Ketentuan dalam KUHAP tersebut sesungguhnya merupakan sebuah kekurangan dalam Hukum Acara Pidana terutama yang menyangkut eksekusi pidana denda. Guna mengatasi kelemahan tersebut di atas maka peraturannya harus dirubah, agar perubahannya dapat mencapai tujuannya, maka yang pertama harus dipikirkan adalah upaya untuk melaksanakan pidana denda secara nyata. Diperlukan adanya upaya yang dapat memaksa agar terpidana dapat membayar denda, meskipun hal itu bukan pekerjaan yang mudah.

B. Perumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

”Bagaimana pemasukan keuangan negara yang berasal dari pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul?”

Permasalahan ini membahas pemasukan keuangan negara melalui pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul. Permasalahan ini sesuai judul tesis, yakni memuat dua variabel. Variabel I adalah **pemasukan keuangan negara** dan variabel II adalah **pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul**.

Permasalahan ini mempertanyakan hubungan antara dua variabel tersebut (Kerlinger dan Lee, 1973:17). Hubungan itu berupa pemasukan keuangan negara melalui pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul. Berdasarkan permasalahan pokok di atas dapat diuraikan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang pidana denda dan pidana kurungan pengganti?
2. Bagaimana pemasukan keuangan negara yang berasal dari pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul?
3. Bagaimana pengaturan hukum tentang pelaksanaan putusan pidana denda yang dimungkinkan/seharusnya berlaku sehingga

dapat memberikan kontribusi terhadap pemasukan keuangan negara?

C. Batasan Masalah

Masalah penelitian dibatasi pada faktor-faktor yang mempengaruhi pemasukan keuangan negara yang berasal dari pelaksanaan putusan pidana denda tahun 2008 di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul serta upaya-upaya yang harus ditempuh supaya pelaksanaan putusan pidana denda dapat memberikan kontribusi terhadap pemasukan keuangan negara.

D. Keaslian Penelitian

Penelitian mengenai pidana denda ini sudah pernah dilaksanakan dalam bentuk tesis oleh Lokollo (1988) dari Universitas Airlangga dengan judul Perkembangan Pidana Denda di Indonesia, dengan kesimpulan yaitu pidana denda semakin banyak dipergunakan sebagai ancaman sanksi pidana terhadap pelaku kejahatan.

Penelitian mengenai pidana denda ini juga pernah dilaksanakan dalam bentuk disertasi oleh Suhariyono (2009) dari Universitas Indonesia dengan judul Pembaruan Pidana Denda di Indonesia, dengan kesimpulan yaitu sejak tahun 1960 pidana denda belum berfungsi secara maksimal padahal pidana denda lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan pidana penjara singkat atau di bawah satu tahun sebab pidana denda merupakan hukuman yang paling sedikit

menimbulkan penderitaan bagi pelaku dan bisa mengurangi stigmatisasi bagi pelaku karena tidak tercabut dari lingkungan keluarga dan kehidupan sosialnya.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini berbeda dengan penelitian-penelitian yang sudah pernah dilaksanakan tersebut. Penelitian ini berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu karena penelitian ini mempunyai jangkauan yang lebih luas, mencakup pemasukan keuangan negara melalui pelaksanaan putusan pidana denda di wilayah hukum Pengadilan Negeri Bantul dan hal-hal yang menyebabkan ketidakefektifan putusan pidana denda tersebut bila dikaitkan dengan pemasukan terhadap keuangan negara.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Diharapkan dapat memberi masukan bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya bidang hukum pidana dan tata negara (keuangan negara) tentang pelaksanaan putusan pidana denda supaya dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap keuangan negara.

2. Manfaat praktis

a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak pembuat kebijakan yaitu pemerintah dan legislatif untuk meninjau kembali mengenai peraturan pelaksanaan putusan pidana denda.

b. Diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Hakim di lingkungan Peradilan Umum, instansi Kejaksaan dalam mengeksekusi / melaksanakan putusan

pidana denda, dan instansi Lembaga Pemasyarakatan (LP) sebagai tempat pelaksanaan putusan pidana denda.

- c. Diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah yaitu dengan meningkatnya kontribusi terhadap pemasukan keuangan negara yang berasal dari pelaksanaan putusan pidana denda.

F. Tujuan Penelitian :

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Mendiskripsikan pengaturan hukum tentang pidana denda dan pidana kurungan pengganti.
2. Menjelaskan dan mengevaluasi pemasukan keuangan negara melalui putusan pidana denda yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri Bantul selama tahun 2008.
3. Menyarankan pengaturan hukum tentang pelaksanaan putusan pidana denda sebagai *ius constituendum* yang dimungkinkan atau yang seharusnya berlaku sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pemasukan keuangan negara.