

**KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI PIDANA PENJARA
TERBATAS DALAM RKUHP DI TINJAU DARI SISTEM
PEMIDANAAN DI INDONESIA**

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Magister Hukum (M.H.)*



OLEH:

NAMA : ELSI ELVINA
NOMOR MAHASISWA : 191021028
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU

2021

HALAMAN PENGESAHAN BIMBINGAN TESIS

**KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI PIDANA PENJARA
TERBATAS DALAM RKUHP DI TINJAU DARI SISTEM
PEMIDANAAN DI INDONESIA**

Nama : Elsi Elvina

Nomor Pokok Mahasiswa : 191021028

Bidang Kajian Utama : Hukum Pidana

Telah Di Periksa Dan Di Setujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tanggal 24 Maret 2021



Dr. M. Musa, S.H., M.H

Pembimbing II

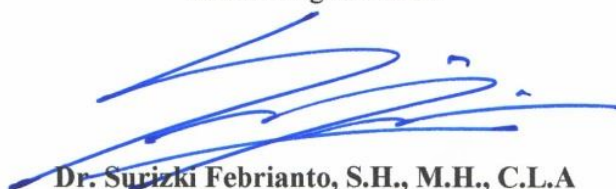
Tanggal 16 Februari 2021



Dr. Yudi Krismen., S.H., M.H

Mengetahui

Ketua Program Studi



Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H., C.L.A

TESIS


**KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI PIDANA PENJARA TERBATAS
DALAM RKUHP DITINJAU DARI SISTEM PEMIDANAAN DI
INDONESIA**

NAMA : ELSI ELVINA
NOMOR MAHASISWA : 191021028
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

Telah Dipertahankan Di Depan Tim Penguji
Pada Tanggal 15 April 2021
Dan Dinyatakan **LULUS**

TIM PENGUJI

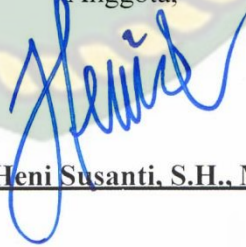
Ketua,


Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H.

Sekretaris,


Dr. Kasmanto Rinaldi, S.H., M.Si.

Anggota,


Dr. Heni Susanti, S.H., M.H.

Mengetahui:

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau


Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.

BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS

Telah Dilaksanakan Bimbingan Tesis Terhadap:

Nama : Elsi Elvina

NPM : 191021028




Program Studi : Hukum Pidana

Pembimbing I : Dr. M. Musa, S.H., M.H

Pembimbing II : Dr. Yudi Krismen.,S.H.,M.H

Judul Skripsi : Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas
Dalam RKUHP Di Tinjau Dari Sistem Pemidanaan Di
Indonesia

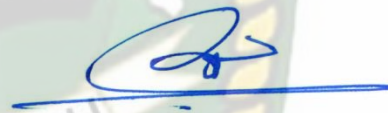
Tanggal	Berita Acara Bimbingan	PARAF	
		Pembimbing II	Pembimbing I
25-01- 2021	1. Perhatikan Teknik Penulisan		
16-02-2021	1. Kurangi halaman, cukup 120-125 halaman 2. Daftar Pustaka Perbaiki		
16-02-2021	ACC oleh Pembimbing II dan dapat dilanjutkan pada Pembimbing I		

23-02-2021	1. Judul dalam Istilah Asing tidak diperlukan 2. Perbaiki rumusan masalah ke-2 3. Perhatikan EYD dalam Penulisan 4. Perbaiki Kerangka Teori		
24-03-2021	ACC Pembimbing I dapat dilanjutkan untuk ujian Sidang Tesis		

Pekanbaru, 24 Maret 2020

Mengetahui

Direktur Pasca Sarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya, yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Else Elvina

NPM : 191021028

Tempat/Tanggal Lahir : Pekanbaru / 14 Juli 1997

Program Studi : Ilmu Hukum

Alamat : Jl. Kayu Jati No. 162 Pekanbaru

Judul Skripsi : Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas Dalam RKUHP Di Tinjau Dari Sistem Pemidanaan Di Indonesia

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya Tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti Tesis ini merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Tesis/ karya ilmiah orang lain (pagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Magister (M.H) yang telah saya peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 22 Maret 2021

Yang menyatakan,



(Else Elvina)



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 052/A-UIR/5-PPs/2021

Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : ELSI ELVINA
NPM : 191021028
Program Studi : Ilmu Hukum (Hukum Pidana)

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi Turnitin pada tanggal 22 Maret 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Hukum


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H

Pekanbaru, 22 Maret 2021
Staf Pemeriksa


Indrian Syafitri, S.AP., M.Si.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip Syafitri_ind05

 **Turnitin Originality Report**

**KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI
PIDANA PENJARA TERBATAS DALAM
RKUHP DI TINJAU DARI SISTEM
PEMIDANAAN DI INDONESIA** by Elsi
Elvina

From Prodi. Ilmu Hukum (TESIS
PASCASARJANA UIR)

Similarity Index	Similarity by Source
28%	Internet Sources: 30% Publications: 9% Student Papers: 20%

Processed on 22-Mar-2021 08:57 WIB
ID: 1538773587

sources:

Word Count: 30292

1 3% match (Internet from 23-Apr-2020)

<https://ejournal.undip.ac.id/index.php/lawreform/article/download/15759/11774>

2 2% match (Internet from 16-Dec-2019)

<http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2019/09/Hukuman-Tanpa-Penjara.pdf>

3 1% match (Internet from 20-Jan-2021)

<https://dSPACE.uir.ac.id/bitstream/handle/123456789/9083/MUHAMMAD%20FUADI%20AZIZI.pdf?isAllowed=y&sequence=1>

4 1% match (Internet from 28-Apr-2020)

<http://repository.unpas.ac.id/13560/4/BAB%20II.pdf>

5 1% match (Internet from 15-Oct-2013)

<http://dr-syaifulbakhri.blogspot.com/feeds/posts/default>

6 1% match (Internet from 27-Mar-2019)

<http://proceeding.unisba.ac.id/index.php/sosial/article/download/192/pdf>

7 1% match (Internet from 11-Sep-2019)

<http://repository.unpas.ac.id/42943/8/BAB%20II%20INSHA%20ALLAH%20BENER.pdf>

8 1% match (Internet from 20-Jan-2019)

<https://id.123dok.com/document/4zp0l10q-pengembangan-ide-individualisasi-pidana-dalam-pembinaan-narapidana-wanita-studi-pembinaan-narapidana-wanita-kelas-ii-a-tanjung-gusta-medan.html>

9 1% match (Internet from 04-Jun-2020)

<https://www.scribd.com/document/383840782/24-Arah-dan-Tujuan-Pemidanaan-dalam-Huku-pdf>

10 1% match (Internet from 15-Mar-2016)

http://eprints.undip.ac.id/15633/1/1_Made_Sukanegara.pdf

**SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 387/KPTS/PPS-UIR/2020**

**TENTANG
PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR**

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UIR.
 2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 3. Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- Mengingat :
1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
 2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
 3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
 4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
 5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan
 6. Peraturan Menteri Pendidikan dan kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
 8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
1. Menunjuk :

No.	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1.	Dr. M. Musa, S.H., M.H	Lektor	Pembimbing I
2.	Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H	Asisten Ahli	Pembimbing II

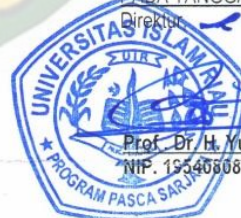
Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : **ELSI ELVINA**
N P M : **191021028**
Program Studi / BKU : **Ilmu Hukum / Hukum Pidana**
Judul Proposal Tesis : **"ANALISIS PENERAPAN SANKSI PIDANA PENJARA TERBATAS DALAM SISTEM PEMIDANAAN DI INDONESIA"**

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 28 Juli 2020



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum
NIP. 195408081987011002

ABSTRAK

Pidana penjara merupakan salah satu jenis sanksi 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 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. Pidana penjara yang merupakan primadona dalam sistem sanksi pidana yang paling sering dijatuhkan oleh hakim dalam memutus perkara, perlu pula dilakukan pembaruan terhadap jenis sanksi pidana penjara, yaitu Pidana Penjara Terbatas. Dengan jenis pidana ini dimaksudkan, terpidana hanya menjalani sebagian dari pidana perampasan kemerdekaannya dan sebagian yang lainnya atau sisanya dijalani di luar lembaga (*not-custodian*) tetapi tetap dalam pengawasan. Dengan demikian, jenis pidana ini dapat juga dikatakan sebagai “pidana antara” karena kualitasnya berada diantara pidana penjara dan pidana pengawasan. Artinya, lebih ringan dari pidana penjara biasa tetapi lebih berat dari pidana pengawasan.

Rumusan pokok pada penelitian ini adalah bagaimanakah kebijakan formulasi sanksi pidana penjara terbatas dalam RKUHP ditinjau dari Sistem Pidanaan di Indonesia dan bagaimanakah perumusan sanksi pidana penjara terbatas dalam RKHUP ditinjau dari perbandingan perumusan di negara lain.

Metode penelitian ini jenis dan sifat penelitiannya ialah *normative research*, bersifat deskriptif yaitu menggambarkan tentang kebijakan formulasi sanksi pidana penjara terbatas dalam RKHUP ditinjau dari Sistem Pidanaan di Indonesia. Data dan sumber data yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Kebijakan formulasi sanksi pidana penjara terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) berawal dari permasalahan *overcrowded* di penjara yang mengakibatkan efektivitas terhadap pidana penjara semakin dipertanyakan, masalah muncul ketika tingginya angka residivis yang tidak terkendali. Akibat adanya masalah tersebut muncul sebuah ide dan gagasan dari beberapa negara untuk menciptakan alternatif sanksi pidana yang bertujuan untuk mengurangi *overcrowded* di penjara dan upaya untuk membina pelaku kejahatan agar tidak mengulangi perbuatannya. Adapun rumusan sanksi pidana penjara terbatas dalam RKHUP ditinjau dari perbandingan dari negara-negara lain, sudah banyak negara yang menerapkan pidana penjara terbatas ini, yang salah satu di dominasi oleh beberapa negara bagian di Amerika, dan diharapkan dapat menjadi acuan dalam perumusan RKUHP di Indonesia.

Kata Kunci: Sanksi Pidana, Pidana Penjara, Pidana Penjara Terbatas

ABSTRACT

Imprisonment is one of the types of sanctions that are most often used as a means of overcoming crime problems. The use of imprisonment as a means to punish the perpetrators of criminal offenses only began in the late 18th century which was based on individualism and the humanitarian movement, so this imprisonment has increasingly played an important role and shifted the position of capital punishment and corporal punishment which are considered cruel. Prison punishment, which is the *prima donna* in the criminal sanction system most often imposed by judges in deciding cases, also needs to be renewed on the types of imprisonment penalties. Limited Criminal. With this type of punishment, it is intended that the convicted person only served part of the sentence of deprivation of his liberty and the other part or the rest was served outside the institution (not-custodian) but was still under surveillance. Thus, this type of crime can also be said to be "intermediate punishment" because its quality is between imprisonment and supervision. That is, it is lighter than ordinary imprisonment but heavier than supervision punishment.

The main formulation in this research is how the formulation policy for limited incarceration and probability in the RKUHP in terms of the Criminal System in Indonesia and how the formulation of Combined Incarceration and Probation in the RKHUP is viewed from the Criminal System in Indonesia.

This type of research method and the nature of the research is normative research, descriptive in nature, which describes the policy formulation of limited incarceration and probation in the RKHUP in terms of the Criminal System in Indonesia. Data and data sources consist of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

The policy of formulating limited imprisonment penalties (Combined Incarceration and Probation) originated from the problem of overcrowded in prisons which resulted in the effectiveness of imprisonment being questioned, problems arise when the high number of recidivists is out of control. As a result of these problems, an idea emerged from several countries to create alternative criminal sanctions aimed at reducing overcrowded in prisons and efforts to foster criminals not to repeat their actions. As the formulation of combined incarceration and probation in the RKUHP in terms of comparisons from other countries, many countries have implemented the limited prison sentence, one of which is dominated by several states in America, and is expected to be a reference in the formulation of the RKHUP in Indonesia.

Keywords: Criminal Sanctions, Prison Criminal, Limited Prison Criminal

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah, bersyukur kepada Allah Subhanallahuwata'ala yang telah melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya kepada Penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul : **“KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI PIDANA PENJARA TERBATAS DALAM RKUHP DITINJAU DARI SISTEM PEMIDANAAN DI INDONESIA”**.

Adapun maksud dan tujuan penulis melakukan penyusunan tesis ini, serta diselesaikan untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dan lebih penting lagi untuk menyelesaikan Ujian Magister Hukum jurusan Hukum Pidana dalam program studi strata dua (S2) yang sedang penulis tekuni di Universitas Islam Riau Pekanbaru.

Penulis mengucapkan rasa terimakasih yang tulus kepada Orang tua penulis **Ayahanda Yonrizal** dan **Ibunda Emiyarti** yang telah memberikan dukungan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Selanjutnya penulis menyadari bahwa penelitian dan penyusunan tesis ini dapat terlaksana dan diselesaikan berkat motivasi, dorongan, budi baik dan bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu penulis harus menyampaikan rasa ucapan terimakasih penulis yang tulus ikhlas kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L., selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan dan menjadi salah satu Mahasiswa Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H., selaku Ketua Prodi Magister Hukum Universitas Islam Riau yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, arahan saran dalam penelitian penulis.
3. Bapak Dr. M. Musa, S.H., M.H., selaku Pembimbing I yang telah banyak meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran dalam mengoreksi tulisan ini untuk memberikan bimbingan, arahan serta masukan dan saran-saran dalam penelitian ini.
4. Bapak Dr. Yudi Krismen, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran mengoreksi tulisan ini untuk memberikan bimbingan, arahan, masukan dan saran-saran dalam penelitian ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen Program Pasca Sarjana Prodi Ilmu Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan bimbingan serta ilmu pengetahuan, nilai-nilai etika dan moral, serta motivasi kepada penulis sehingga penulis mendapatkan banyak sekali ilmu pengetahuan dan wawasan yang luas di Program Pasca Sarjana Prodi Ilmu Hukum Universitas Islam Riau.
6. Bapak dan Ibu staf atau pegawai Perpustakaan Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau serta Pegawai Tata Usaha Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan kemudahan dan pelayanan

administrasi yang tulus dan ikhlas selama penulis mengikuti pendidikan di Program Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.

7. Teman-Teman seperjuangan penulis, Hayatun Nufus, S.H., Umi Kalsum, S.H., Astuty Rahayu Pulungan, S.H., Putri Maisarah, S.Si., Suhaiza Safitri, S.Si dan Muhammad Hadi Wijaya yang sama-sama berjuang dan menyemangati penulis dalam menyelesaikan penulisan ini.
8. Kepada teman-teman Kelas IA Angkatan 2019, teman-teman Kelas IIB Pidana Angkatan 2019 dan para pihak-pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu serta kepada semua pihak yang telah turut membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih ada kekurangan baik dari segi bahasa maupun penulisan, penulis berharap sekali kritik dan saran yang berguna untuk memperbaiki kesempurnaan tesis ini.

Wassalamualaikum Warrahmatullahi Wabarakatuh.

Pekanbaru, 14 Januari 2021

Penulis,

ELSI ELVINA
NPM: 191021028

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	ii
SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT	iii
BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS	iv
HALAMAN PENGESAHAN BIMBINGAN TESIS	v
SURAT KEPUTUSAN PENUNJUKAN PEMBIMBING	vii
HALAMAN TIM PENGUJI TESIS	viii
ABSTRAK.....	ix
ABSTRACT	x
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar belakang	1
B. Rumusan masalah	12
C. Tujuan dan manfaat penelitian	12
D. Kerangka teori	13
E. Konsep operasional.....	24
F. Metode penelitian	25
G. Sitematika penulisan.....	27
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	28
A. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara	28
1. Sejarah pidana penjara.....	28
2. Sejarah pidana penjara di Indonesia	40
3. Pengertian pidana penjara.....	49
4. Pengaturan pidana penjara.....	51
B. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara Terbatas	60
1. Latar Belakang Pidana Penjara Terbatas	60
2. Pidana Penjara Terbatas.....	62
3. Pidana Penjara Terbatas Di Berbagai Negara.....	63
C. Tinjauan Umum Tentang Sistem Pemidanaan	72
1. Pengertian pidana dan pemidanaan	72
2. Pengertian sistem pemidanaan.....	75
3. Filsafat pemidanaan	77
4. Tujuan pemidanaan.....	78
5. Teori pemidanaan	82
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	89
A. Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas dalam RKUHP Ditinjau Dari Sistem Pemidanaan Di Indonesia	89
B. Perumusan Sanksi Pidana Penjara Terbatas Dalam RKUHP Ditinjau Dari Perbandingan Perumusan Di Negara-Negara Lain	143

BAB IV PENUTUP	158
A. Kesimpulan.....	158
B. Saran	159
DAFTAR PUSTAKA.....	160



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemerdekaan bangsa Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak dapat dilepaskan dari cita-cita pembaruan hukum. Di dalam pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia itu sekaligus juga terkandung di dalamnya pernyataan untuk merdeka dan bebas dari ikatan belenggu penjajahan hukum kolonial. Di tegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa kemerdekaan Indonesia merupakan rahmat Allah Yang Maha Kuasa juga didorong oleh keinginan luhur bangsa Indonesia untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas itu ingin dicapai dengan membentuk pemerintah negara Indonesia yang disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar. Cita-cita atau keinginan luhur untuk berkehidupan kebangsaan seperti yang diamatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bukan sekedar cita-cita untuk berkehidupan yang bebas dalam keteraturan atau berkehidupan yang bebas dalam suasana tertib hukum. Ini berarti proklamasi kemerdekaan seperti terungkap dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan juga usaha pembaharuan hukum di Indonesia. Usaha untuk memperbaharui kehidupan kebangsaan dalam suasana tertib hukum dimulai dengan disusunnya Undang-Undang Dasar negara Indonesia.¹

¹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm.1.

Usaha untuk melakukan pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dilakukan sejak disahkannya Undang-Undang Dasar 1945 tidak dapat dihilangkan dari landasan dan sekaligus tujuan yang ingin dicapai setelah dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945. Tujuan yang telah ditegaskan dalam pembukaan UUD 1945 itu ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila. Inilah garis kebijakan umum yang menjadi landasan dan sekaligus tujuan politik hukum di Indonesia. Ini pulalah yang menjadi landasan dan tujuan dari setiap usaha pembaharuan hukum, termasuk pembaharuan hukum dibidang hukum pidana dan kebijakan penanggulangan kejahatan di Indonesia.²

Kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk dari perilaku menyimpang yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat, tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Menurut Saprial Sadli, perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan keteraturan sosial, dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial dan merupakan ancaman riil atau potensi bagi berlangsungnya ketertiban sosial.³

Satu diantara usaha penanggulangan kejahatan ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana. Namun demikian, usaha ini pun masih dipersoalkan. Perbedaan mengenai peranan pidana dalam menghadapi masalah kejahatan ini telah beratus-ratus tahun dan menurut Herbert L Packer, usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan mengenakan pidana pada

² *Ibid.*, hlm.2.

³ *Ibid.*, hlm.11.

seseorang bersalah melanggar peraturan pidana, merupakan suatu problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting.⁴

Tindakan mengadili merupakan persoalan terpenting dan merupakan pusat dari sistem peradilan pidana, dikatakan demikian, karena pada tahap ini diputuskan apakah terdakwa dipandang bersalah dan oleh karenanya dilepaskan dari segala tuntutan hukum. Dalam konteks sistem peradilan pidana, pengadilan berfungsi untuk menguji keabsahan tindakan penyidikan, penuntutan, serta melakukan pengawasan terhadap terpidana yang diputus bersalah. Dalam konteks penjatuhan pidana, pengadilan bertugas mempertimbangkan secara seimbang antara tindak pidana dan pertanggungjawaban pembuat tindak pidana sebagai dasar penjatuhan pidana. Tindak pidana sebagai perbuatan melanggar kepentingan dan ketertiban hukum masyarakat yang hendak dilindungi oleh norma hukum, di sisi lain, pertanggungjawaban pidana menekankan kepada kewajiban hukum yang di dasarkan atas keadaan tertentu pada diri pembuat tindak pidana. Pertimbangan atas tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana bertujuan untuk menempatkan penjatuhan pidana sebagai pemenuhan kepentingan masyarakat dan individu berdasarkan *daad en dader strafrecht*.⁵

Pidana penjara merupakan salah satu jenis sanksi yang paling sering digunakan sebagai upaya menanggulangi masalah kejahatan. Penggunaan pidana penjara sebagai sarana untuk menghukum para pelaku tindak pidana, baru dimulai pada akhir abad 18 yang bersumber pada paham individualisme dan gerakan perikemanusiaan, maka pidana penjara ini semakin memegang peranan penting

⁴ *Ibid.*, hlm.17.

⁵ Muhammad Ainul Syamsu, *Penjatuhan Pidana & Dua Prinsip Dasar Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm.1.

dalam menggeser kedudukan hukuman pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam. Alasan pidana mati dan pidana penjara sebagai bentuk jenis pidana yang dipandang kejam diantaranya karena pidana mati merupakan jenis pidana yang dilaksanakan untuk menghilangkan nyawa dari terpidana akibat kesalahan dari perbuatannya. Sedangkan bentuk pidana penjara ini merupakan bentuk perampasan hak-hak terpidana selama menjalani pidana di dalam lembaga penjara.⁶

Pidana penjara yang merupakan primadona dalam sistem sanksi pidana yang paling sering dijatuhkan oleh hakim dalam memutus perkara, perlu pula dilakukan pembaharuan terhadap jenis sanksi pidana penjara tersebut. Menurut Mulder bahwa politik hukum pidana harus selalu memperhatikan masalah pembaharuan, juga dalam masalah perampasan kemerdekaan. Semakin sedikit orang dirampas kemerdekaannya semakin baik. Pandangan terhadap pidana perampasan kemerdekaan juga dapat berakibat sebagai bumerang.⁷

Pemberlakuan pidana penjara di Indonesia merupakan hukum peninggalan Kolonial Belanda yang bersifat punitif dan represif. Sifat ini tidak lain karena dipengaruhi oleh ajaran pidanaan yang berlaku pada saat itu yaitu retributif. Menurut teori retributif, hukuman diberikan karena pelaku kejahatan harus menerima hukuman itu demi kesalahan. Hukuman menjadi retribusi yang adil bagi kerugian yang diakibatkan oleh perbuatannya. Menurut teori ini hukuman layak diberikan kepada pelaku kejahatan atas pertimbangan bahwa pelaku

⁶ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.101.

⁷ Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm.2.

kejahatan terbukti melakukan suatu kejahatan. Hukuman mengekspresikan bahwa pelaku kejahatan memiliki tanggung jawab atas pasal hukum yang dilanggarnya.⁸

Pidana penjara merupakan jenis sanksi yang paling banyak ditetapkan dalam perundang-undangan pidana selama ini. Secara tunggal, pidana penjara merupakan pidana yang paling banyak diancamkan, yaitu berjumlah 395 kejahatan (kurang lebih 67,29%). Data ini menunjukkan bahwa pidana penjara merupakan pidana yang paling banyak diancamkan dalam KUHP. Walau demikian, tidak ditemukan alasan yang mendasari ditetapkannya pidana penjara sebagai salah satu jenis sanksi pidana untuk menanggulangi kejahatan. Selama ini tidak pernah dijelaskan alasan mengapa kejahatan harus ditanggulangi dengan ancaman pidana penjara, karena kebijakan kriminal selama ini menganggap wajar penggunaan pidana penjara dan sanksi hukum pidana terhadap terpidana. Begitupun pada perundang-undangan di luar KUHP, pidana penjara masih merupakan ancaman pidana yang paling banyak diancamkan.⁹

Barda Nawawi Arief dalam disertasinya menyebutkan bahwa sebagian besar terpidana (87,40%) dijatuhi pidana penjara dibawah satu tahun. Namun hingga saat ini dalam praktek justru pidana penjara paling banyak dipilih dalam penjatuhan pidana. Menurut Barda Nawawi Arief, bahwa sebanyak 434.313 terdakwa yang diputus Pengadilan Negeri seluruh Indonesia untuk perkara kejahatan dalam tahun 1973 sampe dengan tahun 1982 terdapat 355.456 terdakwa atau sekitar 81,84% yang dijatuhi pidana penjara. Meskipun data tersebut sudah

⁸ Dede Kania, *Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Yustita Vol.4 No.1 Januari-April 2015, hlm.55.

⁹ Dede Kania, *Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Yustita Vol.4 No.1 Januari-April 2015, hlm.59.

cukup lama, namun dapat menunjukkan bahwa pidana penjara paling banyak dipilih dalam praktek peradilan di Indonesia.¹⁰

Pidana penjara saat ini diatur di berbagai peraturan perundang-undangan. Selain di Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sejak awal reformasi 1998 hingga 2016 terbentuk 583 peraturan perundang-undangan baru yang 154 diantaranya merupakan aturan dan ketentuan pidana. Sebanyak 1.601 (seribu enam ratus satu) perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana, dengan proporsi 716 (tujuh ratus enam belas perbuatan yang merupakan tindak pidana baru yang sebagian besar diancam dengan sanksi pidana penjara. Tercatat, setidaknya 654 tindak pidana (91,34%) merupakan tindak pidana dengan sanksi penjara, 45 tindak pidana (6,28%) dengan sanksi pidana kurungan dan 17 tindak pidana (2,37%) dengan sanksi pidana denda.¹¹

Mencantumkan ancaman pidana penjara dalam perumusan tindak pidana memang nampaknya sederhana. Namun apakah semua tindak pidana akan diancam dengan pidana penjara. Masalah ini patut dikemukakan karena selama ini tindak pidana digolongkan dalam bentuk kejahatan dan pelanggaran, dan untuk pidana perampasan kemerdekaan dibedakan antara pidana penjara dan pidana kurungan. Konsep sistem pemidanaan yang sekarang, tidak semua tindak pidana kejahatan diancam dengan pidana penjara. Ada tindak pidana kejahatan yang hanya diancam dengan pidana kurungan atau denda, baik dirumuskan secara

¹⁰ Ninik Zakiyah, *Hazairin dan Penghapusan Pidana Penjara Pendek*, Jurnal Al-Ahkam Vol.26 No.2 Oktober 2016, hlm.251.

¹¹ Lampiran Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No.11 Tahun 2017 tentang Grand Design Penanganan Overcrowded Pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Per masyarakatan.

tunggal maupun alternatif. Sebaliknya, ada tindak pidana pelanggaran yang diancam dengan pidana penjara.¹²

Dampak buruk penggunaan pidana penjara semakin besar dengan melihat Lembaga Perasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan (Rutan) yang mengalami kelebihan kapasitas penghuni (*Overcrowding*). *Overcrowding* terjadi karena semakin tingginya jumlah penghukuman dengan pidana penjara jika dibandingkan dengan kapasitas ruang penjara yang tersedia. Data pada bulan Juli 2018 menunjukkan bahwa kelebihan kapasitas penjara secara total mencapai angka 201%, dengan hanya 4 (empat) lapas dan rutan yang tidak mengalami kelebihan kapasitas, yakni: Provinsi D.I. Yogyakarta, Maluku, Maluku Utara, dan Papua.¹³

Bagi negara, *Overcrowding* juga meningkatkan anggaran untuk membiayai segala kebutuhan rutan dan lapas. Negara memang berkewajiban membiayai segala kebutuhan Rutan dan Lapas, sehingga semakin besar angka penghuni, maka beban yang ditanggung negara juga akan semakin besar. Data menunjukkan anggaran belanja bahan makanan hingga Juli 2018 mencapai Rp 435.486.141.135,00 (empat ratus tiga puluh lima miliar empat ratus delapan puluh enam juta seratus empat puluh satu ribu seratus tiga puluh lima rupiah) dari anggaran sebesar Rp 933.472. 074..393,00 (sembilan ratus tiga puluh tiga miliar empat ratus tujuh puluh dua juta tujuh puluh empat ribu tiga ratus sembilan puluh tiga rupiah), atau sebesar 31% dari total anggaran Direktorat Jendral Pemasyarakatan (Ditjenpas) pada tahun 2018 sebesar Rp 3.050.904.482.649,00

¹² Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.190.

¹³ Erasmus A.T Napitupulu, dkk., *Hukuman Tanpa Penjara : Pengaturan, Pelaksanaan, dan Proyeksi Alternatif Pemidanaan Non Pemencaraan di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta Selatan, 2019, hlm.2

(tiga triliyun lima puluh miliar sembilan ratus empat juta empat ratus delapan puluh dua enam ratus empat puluh sembilan rupiah).¹⁴

Masalah pidana penjara memang menjadi suatu dilema, dengan peristiwa-peristiwa yang terjadi, dimana ternyata bahwa penjara sudah tidak lagi ditakuti oleh para pelaku tindak pidana. Ruang penjara atau sel tempat para pelaku tindak pidana ditahan bahkan oleh sebagian pelaku diubah menjadi ruangan yang mewah dengan segala fasilitas yang memudahkan pelaku melakukan aktivitasnya seperti tidak berada dalam penjara.¹⁵

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia sebagai cikal bakal pengganti KUHP yang berasal dari terjemahan WvS, masih terus diupayakan untuk mencari alternatif-alternatif baru dari pidana perampasan kemerdekaan, yaitu berupa peningkatan pidanaan yang bersifat non-institusional. Pembaharuan hukum pidana berupa lembaga pidana tidak dapat terlepas dari pengaruh perkembangan teori-teori tentang tujuan pidanaan dan aliran-aliran di dalam hukum pidana yang mempengaruhi teori-teori tersebut. Bersamaan dengan itu harus pula dilakukan pemikiran kerangka teori tentang tujuan pidanaan yang berdasarkan dengan filsafat kehidupan bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang mendasarkan diri pada asas keseimbangan, keselarasan, dan keserasian antara kehidupan sosial dan individu.¹⁶

¹⁴ *Ibid.*, hlm.3.

¹⁵ Rifanly Potabuga, *Pidana Penjara Menurut KUHP*, Jurnal Lex Crimen Vol.1 No.4 Oktober-Desember 2012, hlm.79.

¹⁶ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.101.

Adapun mengenai hakikat pembaharuan hukum pidana itu sendiri berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi dilakukannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensinya diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum). Ini berarti, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana juga berkaitan erat dengan aspek itu. Artinya, pembaharuan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatabelakanginya itu. Dengan demikian, pembaharuan pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.¹⁷

Adapun ide mengenai pidana gabungan yaitu pidana penjara dan pidana pengawasan merupakan 2 (dua) konsep yang secara filosofis saling bertentangan, dikarenakan satu sisi pidana penjara menginginkan terpidana menjalani hukumannya di dalam lembaga penjara. Kemudian disisi lain, pidana pengawasan menginginkan terpidana menjalani hukumannya di luar lembaga atau lingkungan masyarakat seperti biasanya, dan tetap dalam pengawasan sebagai terpidana.¹⁸

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.29.

¹⁸ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.102.

Jenis pidana gabungan ini dapat disebut dengan istilah “Pidana Terbatas”.¹⁹ Dengan jenis pidana ini dimaksudkan, terpidana hanya menjalani sebagian dari pidana perampasan kemerdekaannya dan sebagian yang lainnya atau sisanya dijalani di luar lembaga (*not-custodian*) tetapi tetap dalam pengawasan. Dengan demikian, jenis pidana ini dapat juga dikatakan sebagai “pidana antara” karena kualitasnya berada diantara pidana penjara dan pidana pengawasan. Artinya, lebih ringan dari pidana penjara biasa tetapi lebih berat dari pidana pengawasan.²⁰

Jadi sistem penggabungan ini mencoba menghindari penejaraan pidana penjara yang lama beserta akibat-akibat yang bersifat negatif yang mengikutinya. Pada sisi yang lain, tetap berupaya mengadakan pengawasan yang tetap untuk jangka waktu yang pendek. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menanamkan kesan kepada si pelanggar dengan adanya penderitaan dan problem-problem psikologis dan pengisolasian dan kehidupan dalam penjara. Perlunya pidana penjara terbatas ini terkait dengan upaya memberikan jenis pidana perampasan kemerdekaan yang lebih ringan dari pidana penjara biasa bagi orang-orang yang dipandang telah melakukan tindak pidana ringan atau untuk pelaku kejahatan yang dipandang tidak berbuat pidana berat atau untuk pelaku yang dipandang tidak mempunyai watak jahat. Oleh karena itu, konsep tersebut berkaitan dengan masalah individualisasi pidana.²¹

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.200.

²⁰ *Ibid.*, hlm.200.

²¹ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.102.

Gagasan pidana penjara terbatas merupakan penggabungan antara pidana penjara dan pidana pengawasan di dalam kepustakaan dikenal dengan istilah “*Combined Incarceration and Probation*” atau juga disebut dengan istilah “*Mixed or Split Sentence*”. Dalam berbagai bentuk modifikasi, jenis pidana campuran ini terdapat di Swedia, Denmark, dan beberapa negara bagian di Amerika Serikat seperti di Ohio, Maine, California, dan Wisconsin.²²

Ada beberapa peneliti sebelumnya yang telah mengkaji tentang pidana penjara terbatas, antara lain :

1. Dalam Disertasi Prof. Barda Nawawi Arief yang kemudian dijadikan buku dengan Judul: Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara.²³
2. Dalam Disertasi Universitas Brawijaya As’ad Tahun 2012 dengan judul : Kebijakan Formulasi Pidana Penjara Terbatas dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia.²⁴
3. Dalam Jurnal Abdul Khaliq, Barda Nawawi Arief dan Eko Sopoyono mengenai Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gagasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia.²⁵

Namun perbedaannya ialah penulis dalam mengkaji pidana penjara terbatas ini dalam hal perbandingan sistem hukum Anglo Saxon dengan Eropa Kontinental.

²² Barda Nawawi Arief, *Op.cit.*, hlm.201.

²³ Barda Nawawi Arief, *Op.cit.*, hlm.1

²⁴ <https://repository.ub.ac.id/160987/> diakses pada Tanggal 21 September 2020.

²⁵ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.100.

Jadi penulis ingin mengkaji lebih jauh lagi guna mengetahui penerapan sanksi pidana penjara terbatas dalam RKUHP di Indonesia. Oleh sebab itu, maka penulis merasa ingin mengetahui permasalahan yang ada dengan cara mengangkatnya ke dalam sebuah karya ilmiah dalam bentuk research proposal dengan judul penelitian **“KEBIJAKAN FORMULASI SANKSI PIDANA PENJARA TERBATAS DALAM RKUHP DITINJAU DARI SISTEM PEMIDANAAN DI INDONESIA”**

B. Masalah Pokok

1. Bagaimanakah Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia?
2. Bagaimanakah Perumusan Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP Ditinjau dari Perbandingan Perumusan di Negara-Negara Lain?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yang penulis harapkan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui norma sanksi pidana penjara terbatas dalam RKUHP saat ini.
2. Untuk mengetahui norma pidana penjara terbatas dalam RKUHP di masa yang akan datang.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini yang penulis harapkan sebagai berikut:

1. Penelitian ini penulis harapkan dapat memahami tentang norma sanksi pidana penjara terbatas dalam RKUHP saat ini.
2. Penelitian ini dapat menambah wawasan penulis terkait norma pidana penjara terbatas dalam RKUHP di masa yang akan datang.
3. Hasil penelitian ini kelak dapat menjadi acuan untuk mencari informasi terhadap permasalahan yang sama.

D. Kerangka Teori

1. Teori Kebijakan Perumusan Sanksi Pidana

Penggunaan hukum pidana dalam mengatur masyarakat pada hakikatnya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan (*policy*). Dalam menggunakan sarana hukum pidana (penal), Nigel Walker sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief mengingatkan adanya prinsip-prinsip pembatasan (*the limiting principles*) yang sepatutnya mendapat perhatian, antara lain:²⁶

- a. Jangan hukum pidana digunakan semata-mata untuk tujuan pembalasan;
- b. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan atau membahayakan;
- c. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana lain yang lebih ringan;
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian atau bahaya yang timbul dari pidana lebih besar daripada kerugian atau bahaya dari perbuatan atau tindak pidana itu sendiri; dan

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm.75-76.

- e. Hukum pidana tidak berisikan larangan-larangan yang tidak mendapatkan dukungan yang kuat dari publik.

Jika dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana, dalam arti kebijakan mengoperasionalkan hukum pidana, masalah sentral atau masalah pokok sebenarnya terletak pada masalah seberapa jauh kewenangan mengatur dan membatasi tingkah laku manusia dengan hukum pidana. Dilihat dari sudut dogmatis-normatif masalah pokok atau substansi dari hukum pidana (materiil) terletak pada masalah mengenai:²⁷

- a. Perbuatan apa yang sepatutnya dipidana.
- b. Syarat apa yang seharusnya dipenuhi untuk mempertanggungjawabkan seseorang melakukan perbuatan itu
- c. Sanksi apa yang sepatutnya dikenakan kepada orang itu.

Sudarto dalam hal ini berpendapat bahwa dalam kebijakan penegakan hukum dengan tujuan penanggulangan kejahatan yang menggunakan hukum pidana harus memperhatikan beberapa hal, yaitu:²⁸

- a. Memperhatikan penggunaan hukum pidana sesuai dengan tujuan pembangunan nasional, yaitu menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, materiil spritual sesuai dengan Pancasila. Berkaitan dengan ini, maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

²⁷ *Ibid.*, hlm.136.

²⁸ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1997, hlm.44-48.

- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan/atau spritual) atas warga masyarakat.
- c. Penggunaan hukum pidana harus memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
- d. Penggunaan hukum pidana memperhatikan kapasitas atau kemampuan kerja dari badan-badan penegak hukum, dan tidak diperbolehkan adanya beban tugas yang melampaui kapasitasnya (*overlasting*).

Norma dasar dari suatu tata hukum nasional bukan merupakan produk arbiter dari imajinasi hukum. Fungsi norma dasar adalah membuat penafsiran normatif terhadap fakta tertentu mungkin dilakukan, dan hal ini berarti bahwa penafsiran fakta merupakan pembuatan dan pelaksanaan norma yang valid. Norma hukum dinyatakan valid hanya jika dimiliki oleh suatu tata aturan yang berlaku. Maka isi dari norma ditentukan oleh fakta melalui suatu sistem aturan yang dibuat dan dilaksanakan.²⁹

2. Teori Pembaharuan Hukum Pidana

Pembaharuan hukum pidana merupakan pembaharuan terhadap pokok-pokok pemikiran, sering juga dimaknai sebagai pembaharuan konsep atau ide dasar, bukan sekedar mengganti perumusan secara tekstual. Meski paparan tekstualnya tidak bisa diabaikan, nilai dasar dibalik yang tekstual itu adalah kepentingan prioritasnya. Artinya, dalam pembaharuan hukum pidana,

²⁹ Jimly Asshiddiqie, dkk., *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.105.

pembaharuan terhadap nilai-nilai itulah yang menjadi kebutuhan mendasarnya, sebab substansi dalam hukum ialah nilai.³⁰

Pembaharuan hukum pidana di dasarkan kepada masalah umum dengan melakukan pengembangan-pengembangan dalam hukum pidana. Adapun masalah utama hukum pidana tersebut berupa masalah tindak pidana, pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan pidana atau pemidanaan.³¹

Adapun upaya untuk melakukan pembaharuan dalam hukum pidana (*penal reform*) pada hakikatnya termasuk dalam bidang *penal policy* yang merupakan bagian yang berkaitan dengan *law enforcement policy*, *criminal policy*, dan *social policy*. Ini berarti pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya:³²

- a. Bagian dari kebijakan untuk memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam tujuan mengefektifkan penegakan hukum.
- b. Bagian dari kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan tujuan melindungi masyarakat.
- c. Bagian dari kebijakan untuk mengatasi masalah sosial dan masalah kemanusiaan demi tercapai tujuan nasional yaitu *social defence* dan *social welfare*.
- d. Merupakan upaya peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) pokok-pokok pikiran, ide-ide dasar, atau nilai-nilai sosio-filosofik, sosio-politik dan sosio kultural yang melandasi kebijakan

³⁰ Tongat, dkk., *Hukum yang Hidup dalam Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Konstitusi Vol.17 No.1 Maret 2020, hlm.158.

³¹ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015, hlm.103.

³² Barda Nawawi Arief, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm.3

kriminal dan kebijakan hukum pidana selama ini. Pembaharuan hukum pidana harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai.

Menurut Satjipto Rahadjo dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Masyarakat, pembangunan dalam bidang hukum, khususnya pembangunan atau pembaharuan hukum pidana, tidak hanya membangun lembaga-lembaga hukum, tetapi juga harus mencakup pembangunan substansi atau produk-produk hukum yang merupakan hasil suatu sistem hukum dan bentuk peraturan-peraturan hukum pidana yang bersifat kultural yakni sikap-sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum.³³

Oleh karena itu, sejalan dengan perkembangan yang ada saat ini, maka proses pembaharuan dan pembangunan hukum pidana tidak dapat dilakukan secara parsial, tetapi harus dilakukan secara menyeluruh dan sistemik terhadap hal-hal yang bersifat mendasar sebagai upaya rekonstruksi terhadap keseluruhan sistem hukum pidana yang ada dan berlaku saat ini.³⁴

3. Teori Pidanaan

Secara tradisional, teori-teori pidanaan pada umumnya dapat dibagi dalam dua kelompok teori, yaitu:³⁵

- a. Teori absolut atau teori pembalasan (*retributive/vergeldings theorieen*)

³³ Dwidja Priyatno, *Bunga Rampai Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2018, hlm.vi.

³⁴ *Ibid.*, hlm.vii.

³⁵ Muladi, dkk., *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm.10.

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi, dasar pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri. Menurut Johannes Andenaes tujuan utama dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan sedangkan pengaruh-pengaruh nya yang menguntungkan adalah sekunder.³⁶

Tuntutan keadilan yang sifatnya aboslut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Immanuel Kant³⁷ di dalam bukunya “*Philosophy of Law*” sebagai berikut: “Pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah³⁸ mengatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada karna dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana.

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan

³⁶ *Ibid.*, hlm.10.

³⁷ *Ibid.*, hlm.11.

³⁸ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.68.

mempertahankan teori pembalasan yang pada prinsipnya berpegang pada pidana untuk pidana, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan. Teori pembalasan atau teori absolut ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku. Pembalasan objektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan pelaku di dunia luar.³⁹

b. Teori relatif atau teori tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relatif bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban dalam masyarakat. Koeswadi mengatakan bahwa tujuan pokok dari pembedaan yaitu:⁴⁰

- 1) Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat.
- 2) Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan.
- 3) Untuk memperbaiki si penjahat.
- 4) Untuk membinasakan si penjahat.
- 5) Untuk mencegah kejahatan.

³⁹ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.68.

⁴⁰ Muladi, dkk, *Op.Cit.*, hlm.12.

Tentang teori relatif ini Muladi dan Barda Nawawi mengatakan⁴¹ bahwa pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi juga mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu teori ini pun sering juga disebut teori tujuan. Jadi dasar membenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan.

Jeremy Bentham berpendapat bahwa manusia merupakan makhluk yang rasional yang akan memilih secara sadar kesenangan dan menghindari kesusahan. Oleh karena itu suatu pidana harus ditetapkan pada tiap kejahatan sedemikian rupa sehingga kesusahan akan lebih berat daripada kesenangan yang ditimbulkan oleh kejahatan. Mengenai tujuan-tujuan dari pidana adalah:⁴²

- 1) Mencegah semua kejahatan.
- 2) Mencegah pelanggaran yang paling jahat.
- 3) Menekan kejahatan.
- 4) Menekan kerugian/biaya sekecil-kecilnya.

Adapun karakteristik dari teori relatif atau teori utilitarian, yaitu:⁴³

- 1) Tujuan pidana adalah pencegahan (prevensi)
- 2) Pencegahan bukanlah pidana akhir, tetapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat

⁴¹ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.70.

⁴² Muladi, dkk, *Op.Cit.*, hlm.12.

⁴³ *Ibid.*, hlm.13

- 3) Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana.
- 4) Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan.
- 5) Pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

c. Teori gabungan

Tujuan pidana dari teori gabungan ini ialah selain membalas kejahatan penjahat juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori, yaitu teori absolut dan teori relatif sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan, yaitu:⁴⁴

- 1) Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
- 2) Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukuman berat, kepuasan

⁴⁴ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.73.

masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Teori integratif dapat dibagi menjadi 3 golongan, yaitu:⁴⁵

- 1) Teori integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori integratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana.
- 3) Teori integratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal diatas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Di samping itu Roeslan Saleh mengatakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang tersebut dapat diterima kembali dalam masyarakat.⁴⁶

⁴⁵ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.74.

⁴⁶ Muladi, dkk, *Op.Cit.*, hlm.13.

Dalam naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2005, mengenai tujuan pemidanaan diatur dalam Pasal 54 yang menyatakan bahwa:⁴⁷

- 1) Pemidanaan bertujuan:
 - a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
 - b) Memasyarakatkan narapidana 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.
 - d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
 - e) Memaafkan terpidana
- 2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Menurut Sholehuddin, ada beberapa tujuan pemidanaan, yaitu:⁴⁸

- 1) Memberikan efek penjeraan dan penangkalan. Penjeraan berarti menjauhkan si terpidana dari kemungkinan mengulangi kejahatan yang sama, sedangkan tujuan sebagai penangkal berarti pemidanaan berfungsi sebagai contoh yang mengingatkan dan menakutkan bagi penjahat-penjahat potensial dalam masyarakat.

⁴⁷ Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014, hlm.75.

⁴⁸ Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.45.

- 2) Pemidanaan sebagai rehabilitasi. Teori tujuan menganggap pemidanaan sebagai jalan untuk mencapai reformasi atau rehabilitasi pada si terpidana. Ciri khas dari pandangan tersebut adalah pemidanaan merupakan proses pengobatan sosial dan moral bagi seorang terpidana agar kembali berintegrasi dalam masyarakat secara wajar.
- 3) Pemidanaan sebagai wahana pendidikan moral, atau merupakan proses reformasi. Karena itu dalam proses pemidanaan, si terpidana dibantu untuk menyadari dan mengakui kesalahan yang dituduhkan kepadanya.

E. Konsep Operasional

Berkenaan dengan judul penelitian, agar pembahasan dalam penelitian ini sesuai dengan yang diharapkan, perlu kiranya diberikan batasan-batasan istilah untuk menghindari penafsiran yang keliru tentang judul tersebut.

Sanksi menurut black's law dictionary⁴⁹ adalah *a penalty or coercive measure that result from failure to comply with a law, or order (a sanction for discovery abuse)* yang artinya sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan dalam mematuhi undang-undang.

Pidana penjara terbatas adalah konsep gabungan antara pidana penjara dengan pidana pengawasan yang mana terpidana hanya menjalani sebagian dari pidana perampasan kemerdekaannya dan sebagian lainnya dan sebagian lainnya

⁴⁹ <https://www.satuhukum.com/2020/04/sanksi.html> diakses pada tanggal 21 Juli 2020.

dijalani di luar lembaga, tetapi tetap dalam pengawasan.⁵⁰ Pidana penjara terbatas merupakan suatu gagasan dalam pembaharuan RKUHP di Indonesia yang bertujuan mewujudkan keseimbangan antara kepentingan perlindungan atau pengamanan masyarakat dan kepentingan individu.⁵¹

Sistem pemidanaan adalah perangkat yang saling berkaitan dan membentuk cara perbuatan memidana, dan bisa dikatakan sebagai sistem pemberian atau penjatuhan pidana.⁵²

F. Metode penelitian

Untuk mendapatkan data yang akurat dan relevan sebagaimana yang diharapkan, maka dalam melakukan penelitian ini penulis menyusun metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis dan sifat penelitian

Ditinjau dari jenisnya, maka penelitian tergolong dalam penelitian *normative research* yang dilakukan dengan mengambil perbandingan referensi buku-buku dan yurisprudensi. Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan tentang sistem pidana penjara terbatas dalam sistem pemidanaan di Indonesia.

2. Data dan sumber data

Data yang dikumpulkan terdiri dari:

a. Bahan hukum primer

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2008, hlm.200.

⁵¹ *Ibid.*, hlm.203.

⁵² <https://kbbi.web.id> diakses pada tanggal 23 Juli 2020.

Yang menjadi bahan hukum primer adalah Konsep RKUHP, peraturan perundang-undangan, serta KUHP dari berbagai negara yang berkaitan dengan penelitian ini.

b. Bahan hukum sekunder

Yang menjadi bahan hukum sekunder adalah hasil penelitian terdahulu terkait literatur, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus, ensiklopedia, dan lainnya.

3. Analisa Data

Setelah data yang diperlukan terkumpul baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, maka diolah dengan mengelompokkan sesuai dengan masalah yang diteliti dan disajikan dengan cara menguraikan dalam bentuk rangkaian-rangkaian kalimat yang jelas dan terperinci.

4. Teknik Penarikan Kesimpulan

Penulis menarik kesimpulan dengan menggunakan cara metode induktif, yaitu penarikan kesimpulan yang dimulai dari data yang bersifat khusus ke data yang bersifat umum yang dilakukan dengan menghubungkan teori-teori hukum, pendapat para sarjana dan peraturan perundang-undangan.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah
- B. Masalah Pokok
- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- D. Kerangka Teori
- E. Konsep Operasional
- F. Metode Penelitian

BAB II TINJAUAN UMUM

- A. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara
- B. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara Terbatas
- C. Tinjauan Umum Tentang Sistem Pemidanaan Di Indonesia

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- A. Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia
- B. Perumusan Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia

BAB III PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA/BIBLIOGRAFI

LAMPIRAN (Jika Ada)

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara

1. Sejarah Pidana Penjara di Dunia

Pidana perampasan kemerdekaan atau yang disebut dengan pidana penjara, pertama kali ditemukan pada masa Raja Mesir pada tahun 2000 Sebelum Masehi. Adapun penjara pada waktu itu hanya berupa penahanan dalam rangka menunggu keputusan pengadilan. Pada masa Justianus dan hukum Romawi pada abad 5 Sebelum Masehi penjara digunakan untuk keperluan lain.⁵³

Pada abad ke-15, pidana penjara mengalami perubahan dari sebelumnya sebagai tempat untuk menunggu dieksekusi menjadi penjara yang diperuntukan sebagai pelatihan kerja. Penjara modern tersebut dibentuk dengan tujuan adanya rasa kemanusiaan karena pidana pada masa sebelumnya dilakukan dengan kejam. Pidana penjara dilakukan untuk mengurung narapidana dalam ruangan-ruangan khusus dan di perlakukan secara manusiawi. Adanya pemberlakuan pidana penjara tersebut, hukuman pidana mati sedikit demi sedikit mulai berkurang.⁵⁴

Menurut keputusan lama sampai pada modifikasi hukum Perancis yang dibuat pada tahun 1670 belum dikenal pidana penjara, terkecuali dalam arti tindakan penyanderaan dengan penebusan uang atau penggantian hukuman mati sebelum ditentukan keringanan hukuman dengan cara lain. Di Inggris sesudah

⁵³ Syaiful Bakhri, *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm.64.

⁵⁴ Muhammad Fuadi Azizi, *Tesis : Landasan Teori Pidana Penjara dan Tinjauannya dalam Hukum Adat.*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016, hlm.88.

Abad Pertengahan (kurang lebih tahun 1200-1400) dikenal hukuman kurungan gereja dalam sel (*cell*), dan pidana penjara bentuk kuno di Bridwedell (pertengahan abad ke-16 yang dilanjutkan dengan bentuk pidana penjara untuk bekerja menurut *Act of 1576* dan *Act of 1609* dan pidana penjara untuk dikurung menurut ketentuan *Act of 1711*.⁵⁵

Embrio pidana penjara pertama-tama dijalankan di Inggris. Pada tahun 1553, kastil (puri) *Bridewall* 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 *bridewall-bridewall* yang menjadi bentuk-bentuk dari rumah penjara (*houses of correction*). Tempat tersebut pada awalnya hanya dipakai sebagai tempat penampungan, tetapi akhirnya berubah fungsi menjadi tempat penyiksaan para pengemis dan gelandangan.⁵⁶

John Howard mengatakan bahwa perkembangan penjara-penjara di Inggris pada masa itu kehidupan di dalam penjara mengalami kondisi yang buruk. Beberapa penjara terbatasnya persediaan kebutuhan hidup membuat para tahanan di dalamnya selalu mengalami kekurangan. Akibat dari kekurangan kebutuhan hidup tersebut para tahanan mengalami beberapa penyakit, terutama penyakit cacar air yang tidak hanya menyerang para tahanan saja, namun juga menyerang pegawai penjara.⁵⁷

Di negara Belanda, akhir abad ke-16 mulai didirikan lembaga penertiban yang dikenal sebagai *tuchthuis*, yaitu rumah penjara yang diperuntukan

⁵⁵ Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm.87.

⁵⁶ Rifanly Potabuga, *Pidana Penjara Menurut KUHP*, Jurnal Lex Crimen Vol.I No.4 Oktober-Desember 2012, hlm.80.

⁵⁷ Muhammad Fuadi Azizi, *Op.Cit.*, hlm.89.

menjalankan pidana berat. Selain itu, juga terdapat *rasphuis* diperuntukan bagi terpidana wanita. Berbagai upaya telah dilakukan agar perlakuan yang tidak manusiawi terhadap para narapidana dapat diperbaiki dan diubah dengan perlakuan yang jauh lebih baik.⁵⁸

Di Amerika, rumah-rumah penjara pertama kali dikenal dengan istilah *Country of Jail*, *House of Correction* dan *Penitentiary*. Awal mula dikenal dengan sebutan *Country of Jail*. Pada tahun 1800-an kemudian dikenal dengan istilah lain yaitu *House of Correction* dan *Penitentiary*. Istilah penjara (*prison*) yang dikenal pada saat ini, belum dikenal pada masa itu.⁵⁹

Country of Jail merupakan penjara tertua yang pada mulanya digunakan sebagai tempat penahanan bagi tahanan yang sedang menunggu proses sidang pengadilan dan mereka tidak mampu untuk membayar uang jaminan. Namun dalam perjalanannya, *country of jail* mulai beralih fungsi yaitu juga menahan para tahanan yang melakukan pelanggaran kecil dalam jangka waktu yang singkat dan juga menahan orang-orang yang tidak mampu membayar utang.⁶⁰

House of Correction yang disebut dengan rumah pendidikan merupakan jenis penjara kedua di Amerika. *House of Correction* berfungsi sebagai tempat pemampungan bagi gelandangan, dan juga tempat bagi tahanan yang melakukan pelanggaran kecil yang bertujuan dapat memperbaiki pribadi mereka dengan kerja keras selama di dalam penjara.⁶¹

⁵⁸ https://www.academia.edu/6801426/Sejarah_Pidana_Penjara diakses pada tanggal 11 Oktober 2020.

⁵⁹ M. Zen Abdullah, *Pidana Penjara : Eksistensi dan Efektivitasnya dalam Upaya Resosialisasi Narapidana*, Hasta Cipta Mandiri, Yogyakarta, 2009, hlm. 27.

⁶⁰ M. Zen Abdullah, *Op.Cit.*, hlm.28.

⁶¹ *Ibid.*, hlm.28.

Penitentiary merupakan lembaga penahanan yang melakukan proses penahanan dalam jangka waktu yang lama dan diperuntukkan bagi tahanan kelas berat, atau mereka yang telah melakukan pelanggaran yang berat. Kata *penitentiary* sendiri mengandung arti yaitu kantor pendetaan yang bertugas mengurus masalah dosa.⁶²

Kesimpulan sementara dari catatan sejarah pertumbuhan pidana yang dikenakan pada badan orang dapat diperoleh gambaran bahwa pidana penjara diperkirakan dalam tahun-tahun permulaan abad ke-18 mulai tumbuh sebagai pidana baru yang berbentuk membatasi kebebasan bergerak, merampas kemerdekaan, menghilangkan kemerdekaan yang harus dirasakan sebagai derita selama menjalani pidana penjara bagi narapidana.⁶³

Persoalan tentang bagaimana caranya pidana penjara tersebut dijalankan maka hal ini terutama menyangkut masalah *stelsel* dari pidana penjara. Ada tiga macam *stelsel* yang pernah dilakukan yaitu:⁶⁴

a. *Stelsel Sel*

Pertama kali dilakukan di kota Philadelphia di negara bagian Pennsylvania Amerika Serikat dan karena itulah dinamakan *Stelsel Pennsylvania*. Sel adalah kamar kecil untuk seseorang. Jadi orang-orang terpenjara dipisahkan satu sama lain untuk menghindari penularan pengaruh jahat.

Sistem ini juga merupakan orang yang dijatuhi hukuman penjara menjalani hukuman tersebut secara terasing dalam sel. Terhukum hanya boleh berkontak dengan orang lain kecuali dengan penjaga sel tersebut.⁶⁵

⁶² *Ibid.*, hlm.29.

⁶³ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.88.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm.88.

Terpisah nya para ter hukum dalam sel-sel nya tersendiri tersebut dikarenakan adanya anggapan bahwa apabila seorang penjahat diperlakukan demikian akan merenungkan keadaan jiwanya, dan dipercaya akan mudah untuk melakukan perbaikan pada dirinya. Apabila seorang penjahat bergaul dengan penjahat yang lain akan berdampak buruk karena mereka akan mempengaruhi ke arah yang buruk.⁶⁶

Dalam sistem *Pensylvania*, Robert Vaux mengatakan bahwa para narapidana tidak ditakut-takuti dengan tindakan balas dendam. Mereka selalu diyakinkan jika seseorang berbuat dosa dapat mengakibatkan penderitaan bagi diri mereka sendiri. Mereka juga harus mengurung diri dengan tujuan agar dapat merenungkan semua perbuatan jahat yang dilakukan dan menyesali perbuatan tersebut.⁶⁷

Sistem *Stelsel Pensylvania* didirikan pada tahun 1818.⁶⁸ Sistem ini membina narapidana dengan menempatkan narapidana tersebut dalam sel sendiri-sendiri. Narapidana disini melakukan segala aktivitas di dalam sel masing-masing. Sel tersebut dilengkapi dengan toilet dan persediaan air. Sistem ini tidak memberlakukan kerja paksa, tidak memperbolehkan adanya kunjungan dan kegiatan yang diperbolehkan adalah membaca Kitab sesuai dengan agama yang dianutnya. Kegiatan membaca Kitab Agama tersebut dimaksudkan agar

⁶⁵ I Gusti Ngurah Parwata, Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasarakatan Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016, hlm.3.

⁶⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia.*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm.183.

⁶⁷ Jan Rummelink, *Hukum Pidana : Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2003, hlm.601.

⁶⁸ C.Djisman Samosir, *Penologi dan Pemasarakatan*, Nuansa Aulia, Bandung, 2016, hlm.192.

narapidana dapat menyesali perbuatannya. Akan tetapi, adanya pemisahan narapidana dengan menempatkan di sel secara terpisah membuat narapidana tersebut terkesan diasingkan. Hal ini juga akan mempersulit narapidana untuk meyakini bahwa mereka masih merupakan anggota masyarakat yang dapat berkarya di masa yang akan datang. Sistem ini dianggap tidak sesuai dengan apa yang diharapkan untuk membuat narapidana menyesali perbuatannya tersebut.

Adapun perkembangan dari sistem *Stelsel Pennsylvania* ini ternyata gagal untuk memperbaiki perilaku terpidana. Akibat tidak mendapatkan hak-hak yang seharusnya diperoleh berdampak negatif terhadap perkembangan jiwa mereka. Hal ini diperkuat dengan banyaknya para penjahat di dalam sel justru mempertebal jiwa jahatnya. Seharusnya dengan tetap diberikan hak-hak terhadap narapidana tersebut akan mampu mendekatkan jiwa nya kepada masyarakat yang mengharapkan perubahan perilaku kepada diri narapidana tersebut.⁶⁹

b. *Auburn Stelsel*

Stelsel ini pun pertama kali dijalankan di Auburn (New York). Sistem *Stelsel* ini menimbulkan kesukaran-kesukaran, terutama dalam hal pemberian pekerjaan. Kebanyakan pekerjaan kerajinan hanya dapat dilaksanakan dalam bengkel-bengkel yang besar dengan tenaga berpuluh-puluh orang yang dilakukan dengan bersama-sama. Pemberian pekerjaan ini dikarenakan merupakan upaya untuk memperbaiki akhlak terpidana. Akibat sistem ini juga menimbulkan sistem campuran yaitu pada waktu malam mereka beristirahat di sel nya masing-masing dan pada waktu siang hari mereka bekerja bersama-sama.

⁶⁹ Jan Remmelink, *Op.cit.*, hlm.467.

Di Eropa, *Auburn Stelsel* di coba di Gent dan atas perhatian dari Maria Theresia terhadap nasib tahanan pada tahun 1775. Sistem *Auburn Stelsel* menjadi terkenal di Eropa. Pada tahun 1840, sistem ini pernah dipikirkan untuk diberlakukan di Belanda. Namun banyak pihak yang keberatan dikarenakan sulitnya untuk menerapkan adanya larangan berbicara. *Auburn Stelsel* yang bersifat kaku dapat mengakibatkan banyaknya hukuman pidana disipliner. Orang yang terhukum tersebut menjadi objek kesewenang-wenangan petugas penjara. Adapun pemberlakuan bekerja dengan kaki dirantai tersebut akan mempengaruhi prestasi kerjanya, dan apabila kerja narapidana tersebut tidak baik, maka ia akan mendapat hukuman.⁷⁰

Sistem campuran ini masih memperlihatkan watak sebagai berikut:⁷¹

- 1) Tujuan pidana yaitu adanya pembalasan yang dilakukan oleh petugas kepada narapidana agar menjadi jera.
- 2) Narapidana merupakan objek perlakuan oleh petugas penjara.
- 3) Bagi narapidana yang melanggar tata tertib penjara dikenakan hukuman badan (fisik).
- 4) Pelaksanaan hukuman yang tidak layak dan tidak berperikemanusiaan.

Sistem campuran ini memiliki watak yang jelek menurut Barnes dan Teeters disebabkan minimnya bantuan pemerintah, lemahnya kepemimpinan

⁷⁰ Jan Rimmelink, *Op.cit.*, hlm.468.

⁷¹ I Gusti Ngurah Parwata, Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasarakatan Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016, hlm.5.

kepala penjara, penghuni penjara melebihi kapasitas daya tampung, pendidikan pegawai yang rata-rata rendah dan pengaruh stabilitas pemerintah.⁷²

Sebenarnya sistem *Auburn Stelsel* ini tidak jauh berbeda dengan *Pensylvania*, karena para narapidana sulit untuk meyakini diri mereka sendiri bahwasannya mereka juga merupakan anggota masyarakat dikarenakan terbatasnya untuk berkomunikasi dengan masyarakat.⁷³

Perlakuan terhadap narapidana dalam *Auburn Stelsel* sangat bertentangan dengan sifat kemanusiaan yang berakibatkan terjadinya pergolakan. Mereka mengkritik penerapan dari *Auburn Stelsel* ini dalam beberapa hal, yaitu:⁷⁴

- 1) Bentuk bangunan penjara yang sangat mahal.
- 2) Bentuk kerja yang dilakukan narapidana yang hanya mengandalkan pekerjaan tangan memiliki hasil yang berbeda jika menggunakan tenaga mesin.
- 3) Adanya pemisahan antar narapidana dapat menyebabkan narapidana mengalami gangguan mental.

Dalam sistem ini, para narapidana dikategorikan pada tiga kelompok, yaitu:⁷⁵ *“The most handered criminals would be held in unrealived solitary confinement, another category would be kept in solitary for three days a week, a third (the youngest) would be permitted to work six days weekly in the shops.”* Di

⁷² I Gusti Ngurah Parwata, Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasarakatan Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016, hlm.5.

⁷³ C.Djisman Samosir, *Op.Cit.*, hlm.199.

⁷⁴ Marlina, *Hukum Penitensier Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm.94.

⁷⁵ C.Djisman Samosir, *Op.Cit.*, hlm.192.

samping itu juga pengunjung tidak diperkenankan dan narapidana tidak diizinkan mengirim atau menerima surat.⁷⁶

c. *Stelsel Progresif*

Stelsel Progresif timbul pada pertengahan abad ke-19 di Inggris. Sistem ini hampir mirip dengan sistem *Stelsel* sebelumnya namun memiliki cara yang berbeda. Salah satu pokok pikirannya ialah agar terjadinya peralihan kemerdekaan kepada pidana penjara dapat dirasakan betul-betul oleh narapidana dan sebaliknya adanya peralihan dari pidana penjara kepada pembebasan yang diadakan secara bertahap, sehingga narapidana yang telah bebas tersebut mampu hidup dengan baik dalam lingkungan masyarakat. Adapun sistem *Stelsel* ini dimulai dengan suatu periode dikurung dalam sel selama beberapa bulan. Kemudian di periode selanjutnya dilakukan nya bekerja bersama-sama pada siang hari.⁷⁷

Selama menjalani kedua periode tersebut, narapidana dapat berangsur-angsur semakin membaik. Kemajuan tersebut dapat dilakukan bersamaan dengan memperbaiki perilaku narapidana, yang pada akhirnya narapidana tersebut dapat bebas dengan syarat.

d. *Mark System*

Mark System dikenal di Irlandia yang disebut dengan Sistem Irlandia (*Irish System*). Sistem Irlandia ini bersifat progresif, yaitu pada awalnya narapidana akan menjalani pidana penjara secara ketat dan keras, kemudian apabila terdapat perubahan dari sikap narapidana atau semakin membaiknya sikap narapidana tersebut maka secara berangsur-angsur diringkannya pidana penjara yang

⁷⁶ *Ibid.*, hlm.192.

⁷⁷ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.89.

dijalani oleh narapidana tersebut. Tujuannya agar terpidana menjadi anggota masyarakat yang baik. Dan sistem Irlandia tersebut melahirkan “*The Rise of the Reformatory*”.⁷⁸

Sistem ini disebut juga sebagai sistem nilai, karena dikaitkan dengan nilai yang diperoleh narapidana berdasarkan perilaku yang bersangkutan. Sistem ini diperkenalkan oleh Alexander Maconochie pada waktu yang bersangkutan menangani masalah narapidana di kepulauan Norfolk, koloni Inggris yang berjarak seribu mil dari pantai Australia.⁷⁹

Menurut Maconochie, perilaku narapidana di penjara menjadi bagian yang penting untuk menentukan lamanya narapidana itu di penjara.”*To determine the work to be required. Maconochie proposed that the convict be ordered the earn a fixed of credits, or marks commendation, through work and generally good behabiour, three thousand of five thousand marks.*

When a prisoner had earned a specific number of marks, he would be allowed to work with five or six other prisoners, who would accumulate mark as a team. The team would be responsible for all its member. Bad conduct on the part of one them would result in a loss of marks for the group as whole. Apabila narapidana mendapatkan nilai tertentu, dia di perbolehkan bekerja dengan lima atau enam narapidana lainnya, mereka akan mengumpulkan nilai lagi secara kelompok. Setiap kelompok bertanggungjawab atas anggotanya. Perilaku buruk dari salah satu anggota kelompok, dapat mengurangi nilai anggota kelompok secara keseluruhan.

Adanya usaha untuk memperbaiki sikap narapidana ini, pidana penjara menurut sistem Irlandia dijalankan melalui tiga tahap, yaitu:⁸⁰

1) Tingkatan Pertama (*Probation*)

Terpidana diasingkan dalam sel malam dan siang hari selama delapan atau sembilan bulan atau satu tahun. Lamanya pengasingan tersebut tergantung kepada perubahan sikap dari terpidana tersebut.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm.89.

⁷⁹ C.Djisman Samosir, *Op.Cit.*, hlm.193.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm.90.

2) Tingkatan Kedua (*Public Work Prison*)

Terpidana kemudian dipindahkan ke satu penjara lain dan ia diwajibkan bekerja bersama-sama dengan terpidana lainnya. Biasanya terpidana di dalam penjara dibagi ke dalam empat kelas. Terpidana pada pertama kalinya menjalani hukumannya pada kelas terendah dan secara berangsur-angsur dipindahkan ke dalam kelas yang lebih tinggi sesudah ia memperoleh beberapa perlakuan yang lebih baik dikarenakan perbuatannya patut mendapat imbalan yang setimpal.

3) Tingkatan Ketiga (*Ticket or Leave*)

Pada tahapan ini narapidana dibebaskan dengan perjanjian dari kewajibannya untuk menjalani sisa pidananya. Ia diberi satu “*Ticket or Leave*”, dan selama menjalani masa sisa pidana tersebut ia masih tetap dalam pengawasan.

Berdasarkan gagasan Marcohonie, ditetapkan lima pokok mengenai perlakuan terhadap narapidana, yakni:⁸¹

- 1) Pidana tidak bersifat sementara, tetapi yang lebih diutamakan adalah usaha untuk mengubah sikap dan tingkah laku yang salah.
- 2) Tingkatan pekerjaan disesuaikan dengan kesalahan yang dilakukan.
- 3) Narapidana harus menghitung sendiri prestasinya yang telah diperoleh sesuai aturan yang telah dibuat oleh petugas.
- 4) Diadakan pembeda antara narapidana yang disiplin dan narapidana yang tidak disiplin.
- 5) Ketika di dalam penjara, narapidana memperoleh segala sesuatu yang diterimanya.

⁸¹ I Gusti Ngurah Parwata, Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasarakatan Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016, hlm.6.

e. Sistem Elmira

Sistem Elmira, yaitu sistem kepenjaraan yang lahirnya dipengaruhi oleh sistem Irlandia. Pada tahun 1876 di kota Elmira, New York, Amerika Serikat didirikan sebuah penjara bagi orang-orang terpidana yang umumnya tidak lebih dari 30 tahun. Penjara ini diberi nama *Reformatory*, yaitu tempat untuk memperbaiki narapidana yang bertujuan menjadikan narapidana tersebut menjadi orang yang berguna di masyarakat. Sistem penjara Elmira pada prinsipnya, pidana penjara dijalankan melalui tiga tingkatan. Namun pada tingkatan tersebut, terdapat titik berat yang lebih besar pada usaha untuk memperbaiki narapidana tersebut. Narapidana tersebut diberikan pengajaran, pendidikan, dan pekerjaan yang bermanfaat bagi masyarakat.⁸²

Akibat adanya sistem tersebut, dalam putusan Hakim tidak lagi ditentukan lamanya pidana penjara bagi narapidana tersebut. Lamanya terpidana di dalam penjara sampai kepadanya diberikan "*Parole*" (pembebasan bersyarat), dan semata-mata tergantung pada tingkah laku narapidana itu sendiri di dalam penjara.⁸³

Perbedaan antara sistem Elmira dengan Sistem Brostal yaitu pada sistem Elmira pengadilan tidak lagi menetapkan lamanya pidana penjara kepada narapidana. Sedangkan sistem Brostal pengadilan masih tetap menentukan lamanya pidana penjara kepada narapidana. Akan tetapi, dalam praktek antara kedua sistem tersebut hasilnya sama.

f. Sistem Osborne

⁸² Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.90.

⁸³ *Ibid.*, hlm.91.

Sistem *Osborne* pertama kali diperkenalkan oleh Thomas Mott Osborne, dua kali menjadi walikota Auburn dan kemudian direktur penjara yang terkenal di New York, Amerika Serikat. Sistem ini memperkenalkan sistem “*Self Government*” terhadap para narapidana di dalam penjara diawasi oleh mandor-mandor atau pengawas yang diangkat dari narapidana itu sendiri dalam melakukan pekerjaan baik di dalam penjara maupun di luar penjara.⁸⁴

Sistem *Osborne* dipraktikkan di Indonesia dengan mengangkat mandor-mandor atau pengawas narapidana dari kalangan narapidana itu sendiri. Meskipun menurut Utrecht sistem di Indonesia masih jauh dari apa yang dipraktikkan menurut sistem *Osborne*. Di Indonesia, perampasan kemerdekaan yang berkembang pesat, terutama sejak kedatangan penjajah kolonial. Akibatnya, teori-teori yang dikembangkan mengikuti perkembangan pemikiran dinegara kolonial tersebut.⁸⁵

2. Sejarah Pidana Penjara di Indonesia

Pidana penjara merupakan salah satu jenis pidana perampasan kemerdekaan. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dari banyak negara, termasuk negara Indonesia. Menurut Notosoesanto, sejarah pertumbuhan kepenjaraan di Indonesia dibagi menjadi 3 zaman, yaitu:⁸⁶

a. Zaman Purbakala, Hindu dan Islam

Pada zaman purbakala, Hindu dan Islam belum dikenal dengan pidana hilang kemerdekaan, sehingga belum ada penjara. Namun ada juga orang-orang

⁸⁴ *Ibid.*, hlm.91.

⁸⁵ I Gusti Ngurah Parwata, Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasyarakatan Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016, hlm.7.

⁸⁶ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.92.

yang ditahan dalam suatu rumah atau ruangan untuk sementara waktu. Akan tetapi belum dapat dikatakan sebagai pidana penjara, sebab orang-orang pada saat itu hanya ditahan untuk menunggu pemeriksaan dan keputusan hakim atau menunggu dilaksanakannya pidana mati atau pidana badan.

Adapun model hukuman yang digunakan untuk menghukum orang yang melanggar aturan pidana pada masa ini yang keseluruhannya berbentuk pidana badan, diantaranya: pidana mati, siksaan badan, denda, peringatan, pembuangan, dikeluarkan dari lingkungan adat masyarakatnya, penistaan barang, dikurung, penghinaan kehormatan, dan dijadikan budak untuk melakukan kerja secara paksa.⁸⁷

b. Zaman Kompeni Belanda

Pada zaman kompeni Belanda penjara dikenal dengan nama “*Spinhuis*” dan “*Rasphuis*”, yang merupakan rumah tahanan bagi para wanita, yang malas dalam bekerja, para peminum untuk diperbaiki dan diberi pekerjaan meraut kayu untuk dijadikan bahan cat. Cara penampungan yang demikian bertujuan untuk memperbaiki penghuninya dengan diberikan pendidikan agama dan pekerjaan, sehingga menjadi contoh bagi penjara-penjara yang sedang menjalankan pidana hilang kemerdekaan. Hal ini berbeda keadaannya dengan rumah tahanan untuk bangsa Belanda di Batavia (Jakarta).⁸⁸

Rumah tahanan terbagi menjadi 3 macam, yaitu:

- 1) *Bui* (1602) tempatnya dibatas pemerintahan kota
- 2) *Kettingkwartier*, merupakan tempat buat orang-orang perantaian

⁸⁷ Muhammad Fuadi Azizi, *Op.Cit.*, hlm.92.

⁸⁸ *Ibid.*, hlm.93.

- 3) *Vrouwentuchthuis*, merupakan tempat menampung perempuan bangsa Belanda yang melanggar perbuatan kesusilaan (*overspel*).

Bui pada masa itu digunakan sebagai pendukung sistem kolonial di Indonesia. Bui tersebut berfungsi untuk menjalani hukuman bagi para pejuang-pejuang seperti perang Diponegoro, perang Teuku Umar, perang Sisingamangaraja, *Culturstelsel* dan *Heredienst*. Sumber daya manusia di bui tersebut dimanfaatkan Pemerintah kolonial sebagai tenaga kerja.⁸⁹

Selain fungsi bui untuk mengurung para tahanan untuk menjalani hukuman, juga berfungsi untuk menawan orang-orang yang disandra, yang melakukan judi dan mabuk minum-minuman keras, sebagai saksi yang dipanggil oleh pengadilan, atau budak-budak yang tidak mampu menyenangkan hati tuannya. Bagi yang tidak ada kewajiban untuk bekerja sama sekali khusus diperuntukkan perempuan lacur dan telah melakukan zina untuk diperbaiki sikapnya⁹⁰

c. Zaman Pemerintahan Hindia Belanda

- 1) Tahun 1800-1816

Keadannya tidak berbeda dengan zaman kompeni, *bui* merupakan kamar kecil seperti kandang binatang. Perbaikan dilakukan ketika masa pemerintahan Inggris (Raffles) yang mana di tiap-tiap tempat yang ada pengadilannya didirikan *bui*.⁹¹

- 2) Tahun 1819

⁸⁹ Muhammad Fuadi Azizi, *Op.Cit.*, hlm.93.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm.94.

⁹¹ Muhammad Fuadi Azizi, *Op.Cit.*, hlm.93.

Pada saat pemerintahan telah kembali kepada Belanda. Orang-orang dibagi menjadi:

- a) Orang-orang yang dipidana kerja paksa dengan menggunakan rantai.
 - b) Orang-orang yang dipidana kerja paksa biasa dengan mendapat upah.
- 3) Tahun 1854-1870

Pada tahun 1856 diumumkan suatu pemberitahuan tentang keadaan rumah-rumah penjara di Hindia Belanda yang ditulis oleh Mr. A.J. Swart. Pemberitahuan ini berisi keterangan-keterangan tentang ketertiban, makanan, pakaian, kesehatan, keadaan tempat-tempat terpenjara bekerja serta macam pekerjaan mereka. Ketertiban, makanan, pakaian, kesehatan terpenjara golongan Eropa dalam keadaan baik dan orang-orang kerja golongan Indonesia dalam keadaan baik.⁹²

Pada tahun 1861, disusul adanya pemberitaan Mr. A.W. Rappard. Dalam pemberitaan tersebut, A.W. Rappard tidak begitu gembira dengan keadaan penjara waktu itu, dikarenakan penjara dan *Kettingwaitier* umumnya tidak mencukupi segala kebutuhan seperti kurangnya ruangan, penerangan, udara yang cukup bagi *Kettingwaitier* golongan Indonesia.

Pada tahun 1865 Gubernur Jendral Sloet van de Beele memerintahkan Residen Rioew untuk meninjau penjara di Singapura agar menjadi contoh untuk perbaikan penjara-penjara yang ada di Hindia Belanda.

- 4) Tahun 1870-1905

Pada tahun 1870, didirikan *Departemen Justice* yang merancang peraturan terhadap penjara-penjara di Hindia Belanda, yang dibuat dalam lembaran negara

⁹² *Ibid.*, hlm.94.

yaitu Staatblad 1871 No.78/ Tucht Reglement van 1871. Dalam peraturan ini terdapat pemisahan antara:⁹³

- a) Golongan Indonesia dan golongan Eropa.
- b) Perempuan dengan laki-laki.
- c) Terpidana berat dengan terpidana lain-lainnya.

Tiap penjara diwajibkan untuk mengadakan daftar catatan orang-orang yang ada dalam penjara, kemudian dibagi ke dalam beberapa bagian berdasarkan golongannya, seperti golongan Indonesia dan golongan Eropa, laki-laki dengan perempuan dan orang yang melakukan tindak pidana berat dan tindak pidana ringan. Kepala penjara dilarang mengurung orang jika tidak memiliki alasan yang sah.⁹⁴

Masa peralihan pidana badan menuju pidana penjara terjadi pada masa pemerintahan Hindia Belanda yang memiliki asas kemanusiaan di mulai pada tahun 1873. Perubahan ini dipelopori oleh teori perubahan sosial Jhon Locke, Montesquieu dan J.J Rousseau yang mengatakan bahwa manusia mempunyai hak kodrat untuk hidup, hak kebebasan, dan hak milik pribadi. Akibatnya pemerintah Kolonial mengeluarkan politik balas budi bagi bangsa yang terjajah.⁹⁵

Pada tanggal 1 Januari 1873, pemerintah Hindia Belanda menerbitkan *Wetboek van Strafrecht voor Inlanders* yang dimuat dalam Staatblad.1872 No.85 dan peraturan *Polite Strafreglement* yang dimuat dalam Staatblad.1872 No.110-111. Adapun *Wetboek van Strafrecht* kemudian menjadi dasar pemerintah

⁹³ Suwanto, *Disertasi Doktor: Pengembangan Ide Individualisasi Pidana Dalam Pembinaan Narapidana Wanita*, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2007, hlm.100.

⁹⁴ *Ibid.*, hlm.101.

⁹⁵ Muhammad Fuadi Azizi, *Op.Cit.*, hlm.94.

Kolonial dalam memperlakukan narapidana dan cara pengelolaan penjara. Adanya *Wetboek van Strafrecht* dapat membawa pengaruh rasionalisme, humanisme, dan reformasi di Hindia Belanda.⁹⁶

5) Tahun 1905-1918

Pada tahun 1905 terjadi perubahan yang besar dalam sistem penjara serta adanya perbaikan keadaan di dalam penjara dan pembangunan beberapa penjara baru. Penjara luas dan sehat dibangun, dan diangkatnya pegawai-pegawai yang sudah memiliki pengalaman mengenai kepenjaraan. Di penjara Glodok dilakukan percobaan dengan cara memberikan pekerjaan dalam lingkungan pagar tembok penjara kepada beberapa narapidana kerja paksa.⁹⁷

Dengan adanya percobaan sistem penjara ini, maka Staatblad No.78 Tahun 1871 mengalami perubahan. Pada tahun 1905-1918, mulai dibangunnya penjara-penjara baru untuk dijadikan contoh. Penjara di pusat memiliki ukuran yang besar dan memiliki kapasitas kira-kira diperuntukkan bagi 700 orang narapidana yang merupakan gabungan *Huis Van Bewaring* (rumah penjara pidana berat). Terjadinya penggabungan ini dikarenakan masing-masing golongan menginginkan perlakuan yang khusus.⁹⁸

6) Tahun 1918-1942

Pada masa ini mulai berlakunya *Reglement Penjara Baru (Gestichten Reglement)* yang dimuat dalam Staatblad. 1917 No.708, yang berlaku pada tanggal 1 Januari 1918. Dan pada masa ini juga Pemerintah tidak berusaha untuk

⁹⁶ Widodo, dkk., *Hukum Pidana dan Penologi.*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2014, hlm.30.

⁹⁷ Suwanto, *Op.cit.*, hlm.102.

⁹⁸ Mohammad Taufik Makarao, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005, hlm.139.

mengadakan penjara-penjara pusat, akan tetapi membuat penjara-penjara istimewa diperuntukkan beberapa golongan terpenjara. Usaha untuk memperbaiki sistem penjara tersebut mendapat gangguan dikarenakan Perang Dunia I.⁹⁹

Pada tahun 1919 di Jatinegara dibuat sebuah penjara istimewa yang diperuntukkan bagi terpidana dengan hukuman seumur hidup dan narapidana yang memiliki sifat jahat.

Kemudian pada tahun 1925 di Tanah Tinggi, Tangerang didirikan sebuah penjara untuk anak-anak dibawah umur 20 tahun. Pada tahun yang sama di Batavia dan di Surabaya dilakukan *Clearing House* untuk mengumpulkan narapidana yang dipidana lebih dari satu tahun untuk diselidiki, kemudian dipilih dan dikirim ke penjara lain sesuai dengan kejiwaan, sifat dan kebutuhan narapidana terutama pada lapangan pekerjaan dalam penjara. Kemudian di penjara Cipinang dicoba membuat tempat tidur yang terpisah untuk narapidana. Kegiatan ini disebut *Chambrela* yang berupa penjara negara yang dibuat dari jeruji besi dengan tujuan untuk mencegah perbuatan cabul. Dalam Staatblad. 1927 tersebut juga ditambah penjara untuk anak-anak yang berada di Ambarawa dan Pamekasan.¹⁰⁰

Pada tahun 1930, terjadi perubahan pada sistem penjara:¹⁰¹

- a) Adanya pembagian terhadap narapidana laki-laki yang mendapat pidana lebih dari satu tahun ke dalam dua golongan dan golongan tersebut sudah di selidiki di *Clearing House* di Surabaya dan Glodok. Golongan

⁹⁹ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.96.

¹⁰⁰ *Ibid.*, hlm.96.

¹⁰¹ Mohammad Taufik Makarao, *Op.Cit.*, hlm.141.

tersebut ialah golongan yang dipandang mudah untuk dibina dan di didik dan golongan yang dipandang sulit untuk dibina dan di didik.

- b) Melakukan *reformatory* seperti di Elmira (diperuntukan bagi usia 16 sampai dengan 30 tahun) di penjara Malang, Madiun dan Sukamiskin.
- c) Melakukan *psychopaten* (perbaikan bagi orang yang sakit jiwa) di Glodok.
- d) Memberlakukan sistem *cellulaire* atau disebut juga *silent system*. Pada siang hari bekerja secara bersama-sama dan malam hari tidur di sel nya masing-masing. Pemberlakuan sistem ini terdapat di Pamekasan, Sukamiskin, dan Tanah Tinggi.
- e) Adapun penjara bagi golongan Eropa dipindahkan dari Semarang ke Sukamiskin.
- f) Diadakan kursus-kursus bagi pegawai kepenjaraan.
- g) Mengangkat seorang pegawai *reklasering*.
- h) Mendirikan dana *reklasering*.

Pada tahun 1931 terdapat beberapa penjara yang mempunyai kedudukan khusus:¹⁰²

- a) Penjara Sukamiskin dijadikan penjara istimewa untuk semua golongan cendekiawan dan mempunyai kedudukan dalam masyarakat.
- b) Penjara Sukamiskin diberikan percetakan.
- c) Penjara Cipinang dilanjutkan percobaan dengan *chambretta* (tempat tidur yang terpisah untuk narapidana).

¹⁰² *Ibid.*, hlm.142.

- d) Penjara yang diperuntukan orang-orang komunis di Padang dan Glodok dihapuskan dan dipindahkan ke Pamekasan.
- e) Penjara yang diperuntukan bagi anak-anak di Pamekasan dihapuskan dan dipindahkan di Banyubiru dan Tangerang.
- f) Melakukan percobaan dengan *ploeg-stukloon system* (ada nya 7 (tujuh) atau 8 (delapan) orang bekerja secara bersama-sama dan mereka mendapatkan upah).
- g) Adanya penjara khusus wanita di Bulu Semarang.

Pemerintah Republik Indonesia sejak 17 Agustus 1945 belum banyak memperoleh kesempatan memperbaiki keadaan untuk pembaruan pelaksanaan pidana penjara, selain perubahan terhadap struktur organisasi kepenjaraan dalam rangka perubahan pemerintah dan kedudukan organisasi negara Republik Indonesia yang merdeka.¹⁰³

Setelah kemerdekaan, kewenangan urusan kepenjaraan tertinggi dipegang oleh Gubernur Jendral dan Direktur *Justitie* beralih ke Menteri Kehakiman dan urusan sehari-hari dijalankan oleh Kepala Jawatan dan urusan di daerah ditunjuk Direktur Kepenjaraan. Perkembangan yang cukup signifikan dan menjadi tonggak sejarah pembaruan sistem kepenjaraan terjadi pada tahun 1951 dengan diselenggarakannya Konferensi Dinas di Nusakambangan yang berhasil memantapkan sistem kepenjaraan yang mengenai seleksi serta differensiasi, perawatan sosial narapidana dan peningkatan pendidikan pegawai.¹⁰⁴

¹⁰³ M. Ali Zaidan, *Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.33.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm.33.

Lima tahun kemudian, pada tahun 1956 dilakukan kegiatan yang sama di Sarangan yang menetapkan bahwa kegiatan kepenjaraan diarahkan kepada pendidikan, pekerjaan narapidana, urusan pidana tersebut harus ditingkatkan. Kemudian pada tahun 1964, adanya pengaruh dari kongres PBB, terjadi perubahan terhadap sistem pelaksanaan pidana penjara di Indonesia, yang disebut dengan sistem pemasyarakatan yang digagas oleh Menteri Kehakiman, Sahardjo. Tujuan dari pidana penjara disamping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena dihilangkannya kemerdekaan untuk bergerak, tetapi juga ditujukan untuk membimbing terpidana agar menyesali perbuatannya, dan mendidik untuk menjadi anggota masyarakat yang berguna.¹⁰⁵

3. Pengertian Pidana Penjara

Meskipun secara normatif tidak dijumpai batasan atau defenisi tentang pidana perampasan kemerdekaan (pidana penjara) dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana. Perampasan kemerdekaan dengan variannya masing-masing seperti pidana penjara yang merupakan jenis pidana yang universal. Perampasan kemerdekaan merupakan bentuk hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang dengan menempatkan pada suatu tempat tertentu sehingga kehilangan kebebasannya untuk berada atau pergi atau ke suatu tempat berdasarkan kehendaknya sendiri.¹⁰⁶

¹⁰⁵ *Ibid.*, hlm.34.

¹⁰⁶ M. Ali Zaidan, *Op.Cit.*, hlm.24.

Pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana atau dengan kata lain perampasan kemerdekaan seseorang dalam waktu tertentu yang ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan.¹⁰⁷

P.A.F Lamintang mengatakan bahwa pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seseorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan, dengan mewajibkan orang itu untuk menaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam lembaga pemasyarakatan, yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut.¹⁰⁸

Adapun pidana penjara menurut Andi Hamzah ialah bentuk pidana yang berupa kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara bukan hanya dalam bentuk pidana penjara, namun juga adanya pengasingan. Jadi dapat dikatakan bahwa pidana penjara sebagai pidana utama dari pidana perampasan kemerdekaan. Pada masa sebelum penjajahan, pidana penjara tidak dikenal di Indonesia. Hukuman yang ada pada saat itu ialah pidana pembuangan, pidana pemotongan anggota badan, hukuman cambuk, pidana mati, dan membayar ganti rugi.¹⁰⁹

Adapun defenisi dari pidana penjara menurut Barda Nawawi Arief ialah pidana penjara tidak hanya adanya akibat perampasan kemerdekaan, tetapi juga dapat menimbulkan sisi negatif dari hal-hal yang berkaitan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Sisi negatif tersebut antara lain terampasnya juga

¹⁰⁷ Diah Gustiniati Maulani, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemasyarakatan*, Jurnal Praevia Vol.5 No.1 Januari-Juni 2011, hlm.43.

¹⁰⁸ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.71.

¹⁰⁹ Muhammad Fauzar Rifady, dkk., *Konsep Sanksi Pidana Cicilan Sebagai Alternatif Pemenuhan Baru Dalam Upaya Mengatasi Kelebihan Kapasitas (Over Capacity) di Dalam Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum Adigama, hlm.11.

kehidupan seksual yang normal dari seseorang, sehingga terjadi hubungan homoseksual di kalangan terpidana. Dengan terampasnya kemerdekaan seseorang juga berarti terampasnya kemerdekaan seseorang juga berarti terampasnya kemerdekaan untuk berusaha dari orang tersebut dan mempunyai akibat serius bagi kehidupan sosial dan ekonomi keluarganya.¹¹⁰

Dalam hukum pidana Islam, pidana penjara disebut dengan *Al-Habsu* atau *Al-Sjnu*, yang secara etimologi berarti mencegah dan menahan. Sedangkan dari segi terminologi berarti menahan atau mencegah pelaku kejahatan dari lingkungan masyarakat.¹¹¹

Menurut Harry Elmer Barnes dan Negley K. Teeters, penjara (*jail*) adalah *the oldest of modern places of imprisonment and was used originally as a place of detention for those awaiting trial who were unable to obtain bail. Later petty offenders were sentenced to jail for short period of time.* Pidana penjara merupakan sarana penahanan modern tertua dan semula digunakan sebagai tempat penahanan untuk orang-orang yang menunggu persidangan karena tidak mampu membayar uang penanggungan.¹¹²

4. Pengaturan Pidana Penjara

Pidana penjara merupakan salah satu jenis pidana yang terdapat dalam *stelsel* pidana di Indonesia, hal ini terdapat dalam Pasal 10 KUHP. Berikut ini beberapa peraturan mengenai pidana penjara, yaitu:¹¹³

a. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

¹¹⁰ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.71.

¹¹¹ Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Bidang Akademik UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2008, hlm.71.

¹¹² C. Djisman Samosir, *Op.Cit.*, hlm.38.

¹¹³ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.72.

Dalam Pasal 12 ayat (1) KUHP pidana penjara adalah penjara seumur hidup atau selama waktu tertentu. Adapun mengenai pidana penjara selama waktu tertentu di dalam KUHP secara tegas memberikan batasan tentang jangka waktunya, yaitu maksimal 15 (lima belas) tahun berturut-turut dan minimal satu hari. Adapun mengenai pidana penjara seumur hidup tidak secara eksplisit memberi batasan waktunya.¹¹⁴

1) Pidana Penjara Seumur Hidup

Pengertian pidana seumur hidup sering sekali diartikan hukuman penjara yang dialami oleh pelaku sama dengan umur pelaku pada saat melakukan tindak pidana. Kerancuan mengenai definisi pidana seumur hidup ini diakibatkan karena tidak adanya batasan mengenai penafsirannya. Adapun pengertian pidana seumur hidup menurut Barda Nawawi Arief dilihat dari sudut penjatuhan pidana dan juga dari sudut terpidana, pidana seumur hidup bersifat pasti (*definite sentence*), karena hukuman yang dikenakan memiliki jangka waktu yang pasti, yaitu menjalani pidana penjara seumur hidupnya.¹¹⁵ Dilihat dari kualifikasinya, tindak pidana dalam KUHP yang diancam dengan pidana seumur hidup adalah tindak pidana yang dikualifikasikan sebagai kejahatan berat.¹¹⁶

Penambahan mengenai definisi pidana penjara seumur hidup adalah hukuman penjara sampai waktu yang tidak ditentukan, maksudnya hukuman yang

¹¹⁴ Diah Gustiniati Maulani, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemasyarakatan*, Jurnal Praevia Vol.5 No.1 Januari-Juni 2011, hlm.41.

¹¹⁵ Diah Gustiniati Maulani, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemasyarakatan*, Jurnal Praevia Vol.5 No.1 Januari-Juni 2011, hlm.44.

¹¹⁶ Henny C. Kamea, *Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Lex Crimen Vol.II No.2 April-Juni 2013, hlm.50.

dijalani bisa sampai terpidana tersebut meninggal atau terpidana tersebut diampuni oleh Presiden melalui grasi.¹¹⁷

2) Pidana Penjara selama Waktu Tertentu

Pidana penjara selama waktu tertentu berdasarkan Pasal 12 KUHP sebagai berikut:¹¹⁸

- a) Pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek 1 (satu) hari dan paling lama 15 (lima belas) tahun berturut-turut.
- b) Pidana penjara selama waktu tertentu boleh dijatuhkan untuk 20 (dua puluh) tahun berturut-turut dalam hal kejahatan yang pidananya hakim boleh memilih antara pidana mati, pidana penjara seumur hidup dan pidana penjara selama waktu tertentu. begitu juga dalam hal 15 (lima belas) tahun dilampaui sebab tambahan pidana karena gabungan, pengulang-ulangan karena ditentukan dalam Pasal 52 dan Pasal 52 a KUHP.
- c) Pidana penjara selama waktu tertentu sekali-kali tidak boleh melebihi 20 (dua puluh) tahun (LN.1958 No.127).

Pidana penjara selama waktu tertentu tidak boleh dari 20 (dua puluh) tahun. Hal ini tertera dalam Pasal 12 ayat (4) KUHP. Batas 20 (dua puluh) tahun harus dipandang sebagai batas absolut. Dalam penjelasan Pasal 10 (4) WvS Belanda bahwa orang-orang berapa pun umurnya yang menjalani pidana penjara

¹¹⁷ Henny C. Kamea, *Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Lex Crimen Vol.II No.2 April-Juni 2013, hlm.51.

¹¹⁸ Diah Gustiniati Maulani, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemasyarakatan*, Jurnal Praevia Vol.5 No.1 Januari-Juni 2011, hlm.44.

selama 20 (dua puluh) tahun tanpa terputus-putus akan mengakibatkan kehilangan kemampuan dan kesiapan untuk menjalani hidup bebas.¹¹⁹

Jenis sanksi pidana yang pada umumnya dicantumkan dalam perumusan delik menurut pola KUHP yang berhubungan dengan pidana penjara, yaitu:¹²⁰

- 1) Diancam dengan pidana mati atau seumur hidup atau penjara tertentu.
- 2) Diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau penjara tertentu.
- 3) Diancam dengan pidana penjara (tertentu).
- 4) Diancam dengan pidana penjara atau kurungan.
- 5) Diancam dengan pidana penjara atau kurungan atau denda.
- 6) Diancam dengan pidana penjara atau denda.

b. Di Luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Pencantuman sanksi pidana penjara dapat diidentifikasi dalam setiap perundang-undangan pidana, baik yang berkualifikasi tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus.¹²¹ Perumusan pidana penjara dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP mengenal ketentuan minimum khusus yang tidak terdapat dalam KUHP, karena dalam KUHP hanya mengenal minimum umum yaitu satu hari. Contohnya sebagai berikut:¹²²

- 1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat adanya pidana penjara dengan ketentuan minimum khusus. Adapun kalimat rumusannya terdapat dalam Pasal 2:“... atau pidana penjara

¹¹⁹ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.73.

¹²⁰ *Ibid.*, hlm.76.

¹²¹ Fernando I. Kansil, *Sanksi Pidana dalam Sistem Pidana Menurut KUHP dan di Luar KUHP*, Jurnal Lex Crimen Vol.III No.3 Mei-Juli 2014, hlm.31.

¹²² Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.77.

paling singkat 4 (empat) tahun.” Pasal 3 kalimat rumusannya:”... atau pidana penjara paling sedikit 1 (satu) tahun.” Rumusan tersebut bervariasi dari pidana penjara paling sedikit atau paling singkat satu, dua, tiga dan empat tahun.

2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 jo Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang mengatur mengenai ketentuan minimum khusus dalam penjatuhan pidana penjara. Dalam Pasal 3 huruf g, dengan rumusannya:”... dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun.

c. Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP)

Adapun peraturan mengenai pidana penjara terdapat dalam Pasal 64 Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) Tahun 1999-2000 (Pasal 68 Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) tahun 2019).¹²³

- (1) Pidana penjara dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk waktu tertentu.
- (2) Pidana penjara untuk waktu tertentu dijatuhkan paling lama 15 (lima belas) tahun berturut-turut atau paling singkat 1 (satu) hari, kecuali ditentukan minimum khusus.
- (3) Dalam hal terdapat pilihan antara pidana mati dan pidana penjara seumur hidup atau terdapat pemberatan pidana atas tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara 15 (lima belas) tahun, pidana penjara

¹²³ Pasal 68 Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) Tahun 2019.

untuk waktu tertentu dapat dijatuhkan untuk 20 (dua puluh) tahun berturut-turut.

- (4) Pidana penjara untuk waktu tertentu tidak boleh dijatuhkan lebih dari 20 (dua puluh) tahun.

Ketentuan tersebut rumusannya masih sama dengan rumusan yang terdapat dalam KUHP yang sekarang masih berlaku, kecuali Pasal 68 ayat (2) Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) 2019 menyebut adanya ketentuan minimum khusus yang mana hal ini tidak terdapat dalam KUHP.¹²⁴

Berdasarkan ketentuan Pasal 66 Rancangan KUHP 1999-2000, dinyatakan bahwa pidana penjara sejauh mungkin tidak dijatuhkan jika dijumpai keadaan-keadaan sebagai berikut:¹²⁵

- 1) Terdakwa berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun atau di atas 70 (tujuh puluh) tahun.
- 2) Terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana.
- 3) Kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar.
- 4) Terdakwa telah membayar ganti kerugian kepada korban.
- 5) Terdakwa tidak mengetahui bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar.
- 6) Tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain.
- 7) Korban tindak pidana mendorong terjadinya tindak pidana tersebut.
- 8) Tindak pidana tersebut merupakan akibat dari suatu keadaan yang tidak mungkin terulang lagi.

¹²⁴ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.78.

¹²⁵ *Ibid.*, hlm.79.

- 9) Kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tindak pidana yang lain.
- 10) Pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa atau keluarganya.
- 11) Pembinaan yang bersifat non-insitusal diperkirakan akan cukup berhasil untuk diri terdakwa.
- 12) Penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat beratnya tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa.
- 13) Tindak pidana terjadi di kalangan keluarga.
- 14) Terjadi karena kealpaan.

Sedangkan dalam Pasal 70 ayat (1) Rancangan KUHP 2019, dinyatakan bahwa pidana penjara sejauh mungkin tidak dijatuhkan jika dijumpai keadaan-keadaan sebagai berikut:¹²⁶

- 1) Terdakwa adalah anak.
- 2) Terdakwa berusia di atas 75 (tujuh puluh lima) tahun.
- 3) Terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana.
- 4) Kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar.
- 5) Terdakwa telah membayar ganti rugi kepada korban.
- 6) Terdakwa tidak menyadari bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar.
- 7) Tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain.

¹²⁶ Pasal 70 Ayat (1) Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKHUP) Tahun 2019.

- 8) Korban tindak pidana mendorong atau menggerakkan terjadinya tindak pidana tersebut.
 - 9) Tindak pidana tersebut merupakan akibat dari suatu keadaan yang tidak mungkin terulang lagi.
 - 10) Kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tindak pidana lain.
 - 11) Pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa atau keluarganya.
 - 12) Pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan diperkirakan akan berhasil untuk diri terdakwa.
 - 13) Penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat berat tindak pidana yang dilakukan terdakwa.
 - 14) Tindak pidana terjadi di kalangan keluarga dan/atau;
 - 15) Tindak pidana terjadi karena kealpaan.
- d. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana di Berbagai Negara

Adapun mengenai peraturan pidana penjara berdasarkan KUHP di berbagai negara, antara lain:¹²⁷

- 1) Negara Denmark

Terdapat dua jenis pidana perampasan kemerdekaan di Denmark, yaitu:

- a) Pidana penjara (*Prison Sentence, Faengsel*)

Pidana penjara dapat berupa pidana seumur hidup atau untuk sementara waktu dengan minimal 30 hari dan maksimal 16 tahun

¹²⁷ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.81.

dalam hal-hal tertentu dapat diperberat sampai 20 tahun. Pidana seumur hidup biasanya dikonversi menjadi pidana yang pasti setelah periode tertentu melalui grasi (*pardon*). Hal ini memungkinkan terpidana untuk memperoleh pelepasan bersyarat (*parole*).

b) Penahanan/kurungan ringan (*Simple detention; haefte*)

Hukuman berupa kurungan ringan minimal 7 hari dan maksimal 6 bulan. Pidana ini ditujukan untuk tindak pidana ringan (*less serious offences*), misalnya mengendarai kendaraan dibawah pengaruh alkohol atau delik-delik lalu lintas lainnya.

2) Negara Perancis

Dalam KUHP Perancis terdapat tiga jenis pidana *imprisonment*:

- a) *Confinement* seumur hidup atau dalam waktu tertentu. *Confinement* dalam waktu tertentu minimal 5 tahun dan maksimalmnya 20 tahun (terdapat dalam Pasal 18 Perancis Code). *Confinement* seumur hidup menggantikan pidana mati yang dihapuskan pada tahun 1981.
- b) *Detention* seumur hidup atau dalam waktu tertentu. Hukuman tersebut dikenakan untuk kejahatan politik dan menggantikan kejahatan transportasi. Lamanya *Detention* untuk waktu tertentu sama dengan *Confinement* dalam waktu tertentu. Kejahatan-kejahatan politik yang secara formal masih diancam pidana mati, sekarang dipidana dengan pidana *Detention* seumur hidup.
- c) *Prison Sentence*. Dapat dikenakan pada *delits* dan *contraventions*, dan selalu untuk waktu tertentu. Untuk *delits* minimalnya 2 bulan dan

maksimal 5 tahun. Untuk kasus-kasus pengulangan (*recidive*) dan delik-delik tertentu maksimumnya adalah 10 tahun. Untuk *contraventions* minimalnya 1 hari dan maksimalnya 2 bulan.

3) Negara Yugoslavia

Dalam KUHP Yugoslavia terdapat dua jenis pidana perampasan kemerdekaan, yaitu:

- a) Pidana penjara berat (*Severe Imprisonment*, Pasal 28). Tidak lebih rendah dari satu tahun dan tidak lebih dari 15 tahun, akan dinyatakan dalam tahun dan bulan. Untuk alasan-alasan yang layak dibenarkan di pengadilan dapat memperingan pidana mati menjadi *Severe Imprisonment* selama 20 tahun.
- b) Pidana penjara (*Imprisonment*, Pasal 30). Pidana *Imprisonment* tidak dapat lebih rendah dari 3 hari dan tidak dapat lebih lama dari 3 tahun. Pidana *Imprisonment* akan dijatuhkan dalam tahun dan bulan, dalam tenggang waktu sampai 3 bulan ditetapkannya dalam bentuk hari.

B. Tinjauan Umum Tentang Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*)

1. Latar Belakang Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*)

Gagasan pidana penjara terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) yang merupakan penggabungan antara pidana penjara dan pidana pengawasan di

dalam kepustakaan dikenal dengan istilah “*Combined Incarceration and Probation*” atau juga di sebut dengan istilah “*Mixed or Split Sentence*”.¹²⁸

Gagasan ini muncul berkaitan dengan sifat sederhana dari pidana penjara yang dianut pada konsep KUHP tahun 1982. Dengan diperkenalkannya jenis pidana pengawasan sebagai alternatif pidana penjara, jelas terlihat bahwasannya pembuat konsep ingin menarik garis batas yang sangat sederhana dalam menghadapi pelaku tindak pidana. Bagi mereka yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara maksimum lebih dari tujuh tahun, secara objektif dianggap telah melakukan tindak pidana berat dan disediakan ancaman pidana penjara. Sebaliknya, bagi mereka yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan maksimum pidana penjara tujuh tahun atau dibawah 7 tahun, secara objektif dianggap melakukan tindak pidana yang lebih ringan, sehingga mereka disediakan pidana pengawasan. Jadi, seolah-olah hanya ada dua pilihan bagi hakim dalam menghadapi pelaku tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara, yaitu menjatuhkan pidana penjara atau pidana pengawasan.¹²⁹

Latar belakang lain munculnya gagasan Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) ini ialah sehubungan dengan adanya gagasan mengenai “Pidana Penjara Pengganti” dalam konsep KUHP tahun 1982. Dalam konsep KUHP tahun 1982 hanya dikenal satu jenis pidana perampasan kemerdekaan yaitu pidana penjara, semula disebut dengan pidana pemasyarakatan. Konsep ini tidak lagi membagi dan membedakan kualitas pidana perampasan kemerdekaan berupa pidana penjara dan pidana kurungan seperti

¹²⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.201.

¹²⁹ *Ibid.*, hlm.202.

yang dikenal dalam KUHP yang berlaku sekarang. Dengan tidak adanya pidana kurungan dalam Konsep KUHP 1982, maka konsep pidana kurungan pengganti hilang, tetapi diganti dengan konsep pidana penjara pengganti.¹³⁰

Adapun perlunya pidana penjara terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) berkaitan dengan perlu adanya jenis pidana perampasan kemerdekaan yang lebih ringan dari pidana penjara biasa untuk orang-orang yang dipandang telah melakukan tindak pidana ringan atau untuk pelaku yang tidak mempunyai watak jahat dan berkaitan erat dengan masalah individualisasi pidana.¹³¹

2. Pengertian Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*)

Defenisi mengenai pidana penjara terbatas yang digagas oleh Barda Nawawi yang dapat disebut juga pidana gabungan dimaksudkan terpidana hanya menjalani sebagian dari pidana perampasan kemerdekaannya dan sisa dari hukumannya tersebut dijalani di luar lembaga pemasyarakatan (*non-custodian*), meskipun demikian terpidana tetap berada dalam pengawasan. Jenis pidana gabungan ini dapat juga disebut pidana antara karena kualitasnya berada di antara pidana penjara dan pidana pengawasan. Maksudnya ialah lebih ringan dari pidana penjara biasa, namun lebih berat dari pidana pengawasan.¹³²

Adapun defenisi pidana penjara terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) menurut James M. Byrne ialah :*"Split Sentence is a penalty that explicitly requires the convicted person to serve a brief period of confinement in a local, country, State or Federal facility. In which young first offenders are*

¹³⁰ *Ibid.*, hlm.203.

¹³¹ *Ibid.*, hlm.206.

¹³² *Ibid.*, hlm.200.

confined for short periods under rigid standarts and strict military dicipline. After that, they get some period of confinement followed by regular probation supervision."¹³³ yaitu hukuman yang secara eksplisit yang mengharuskan terpidana menjalani kurungan baik di tingkat, lokal, kabupaten/kota, dan negara bagian. Pelaku tindak pidana dikurung dalam waktu yang singkat namun memiliki aturan pendisiplinan yang ketat, kemudian diikuti dengan pidana pengawasan.¹³⁴

Adapun defenisi lain mengenai pidana penjara terbatas atau pidana gabungan (*Combined Incarceration and Probation*): *Split sentence is a practice that requires convicted criminals to spend a portion of their sentence behind bars and the remainder in the community.*"¹³⁵ Pidana gabungan merupakan sebuah hukuman yang mana penjahat tersebut menjalani hukuman dibalik jeruji besi, dan sisa hukumannya dijalani di luar penjara bersama komunitasnya.¹³⁶

3. Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) di

Berbagai Negara

a. Ohio, Amerika Serikat

Di Ohio, Amerika Serikat dikenal dengan *Shock Probation Law* yang diatur dalam Ohio Revised Code, 2947.06.1, tahun 1965. Undang-undang ini pada dasarnya dimaksudkan sebagai suatu sarana pembinaan dan sebagai kompromi antara keuntungan-keuntngan dari pengurangan di dalam lembaga (*Incarceration*)

¹³³ James M. Byrne, dkk., *The Efectiveness of The New Intensive Supervision Programs*, Research Correction Volume 2 Issue 2 September 1989, hlm.20.

¹³⁴ Diterjemahkan oleh Penulis.

¹³⁵ Larry J. Siegel, dkk., *Essentials of Criminal Justice*, Thomson Higher Education, United State of Amerika (USA), 2007, hlm.345.

¹³⁶ Diterjemahkan oleh Penulis.

dan keuntungan dari *probation* (pidana pengawasan. Dalam Undang-undang ini diberikan kepada pengadilan suatu cara atau jalan berupa:¹³⁷

- 1) Untuk menanamkan kesan kepada pelaku tindak pidana akan sifat serius dari perbuatan mereka tanpa mengenakan pidana penjara yang lama.
- 2) Untuk mengeluarkan para pelanggar yang berada di dalam lembaga untuk lebih dapat menerima pembinaan di dalam atau yang diorientasikan pada masyarakat (*community-based treatment*), daripada dikeluarkan oleh pengadilan pada saat pidananya selesai.
- 3) Untuk mencapai kompromi yang adil antara pidana dan kelunakan dalam perkara-perkara yang patut.
- 4) Untuk menetapkan pembinaan yang berorientasi pada masyarakat kepada para pelanggar yang dapat diperbaiki, sementara masih mempertanggungjawabkan mereka dengan mengenakan pidana pencegahan yang dituntut oleh kebijaksanaan publik.
- 5) Memberikan perlindungan kepada pelanggar yang dikurung secara singkat (dikenakan pidana penjara pendek) agar tidak terpengaruh atau terserap ke dalam budaya penghuni penjara yang sangat keras.

Gennaro F. Vito mengatakan bahwa *shock probation or shock release was introduced in Ohio in 1965. Offenders originally sentenced to penal institutions may be released by the court after a shock incarceration period of 30 to 130 days, and are then returned to the community under probation supervision. In addition to it's treatment uses shock release provides a useful way for sentencing judges to review their own institutionalization decisions, thus permitting them to grant leniency where such is subsequently seen to be more appropriate than was realized at the*

¹³⁷ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.201.

*time of sentence. It gives both the offender and the judge a second chance.*¹³⁸

Pidana penjara terbatas atau pidana penjara gabungan (*Combined Incarceration and Probation*) diperkenalkan pada tahun 1965. Para pelanggar menjalani hukumannya selama 30 (tiga puluh) sampai dengan 130 (seratus tiga puluh) hari di dalam penjara. Setelah melewati masa di dalam penjara, pelanggar kemudian dibebaskan ke lingkungan masyarakat, namun masih dalam pengawasan. Pidana penjara gabungan ini berfungsi sebagai pertimbangan hakim dalam mengambil keputusan dan memungkinkan mereka untuk memberikan peringanan hukuman.¹³⁹

Sistem ini menjelaskan bahwa sebanyak 2.581 pelanggar telah di bebaskan di Pengadilan melalui keputusan sebelumnya mengenai percobaan pidana penjara terbatas atau pidana penjara gabungan. Sejauh ini, hanya 120 diantaranya telah dikembalikan ke lembaga negara dan tingkat residivis hanya 8,9%. Angka ini sangat lah bagus mengingat percobaan pidana penjara terbatas atau pidana gabungan hanya di terapkan ditingkat kabupaten.¹⁴⁰

b. Maine, Amerika Serikat

Negara bagian Maine, Amerika Serikat menganut sistem pidana penjara terbatas atau pidana gabungan yang disebut dengan "*Split Sentence*". Dasar hukumnya terdapat dalam *Criminal Code Maine USA Article 1203* (Pasal 1203). Dalam Pasal 1203 berbunyi : "*The Court may sentence a person to a term*

¹³⁸ Gennaro F. Vito, *Shock Probation in Ohio: At Comparison of Outcomes*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology May 2015, hlm.7.

¹³⁹ Diterjemahkan oleh Penulis

¹⁴⁰ Gennaro F. Vito, *Shock Probation in Ohio: At Comparison of Outcomes*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology May 2015, hlm.7.

authorized for the crime, an initial portion of which must be served and the remainder of which must be suspended. The period of probation commences on the date the person is released from the initial unsuspended portion of the term of imprisonment, unless the court orders it to commence on an earlier date.”¹⁴¹

Dalam Pasal 1203 *Criminal Code Maine USA* menjelaskan bahwa Pengadilan dapat menghukum seseorang dengan hukuman penjara, tidak melebihi batas maksimum yang ditentukan pada setiap kejahatan yang dilakukan, masa percobaan pengawasan di mulai sejak tanggal orang tersebut dibebaskan dari awal bagian dari hukuman penjara yang tidak ditangguhkan, kecuali pengadilan memerintahkannya untuk di mulai pada tanggal yang lebih awal.

Dalam *Criminal Code Maine USA Article 1204 A* berbunyi: “*The person has been sentenced term of imprisonment with probation the initial portion of which must be served in a country jail under section 1203.*” Orang tersebut dijatuhi hukuman penangguhan penjara dengan masa percobaan atau penggabungan hukuman penjara dengan pengawasan, masa percobaan yang bagian awalnya harus dijalani di penjara daerah sesuai dengan Pasal 1203.¹⁴²

Dalam *Criminal Code Maine USA Article 3B* berbunyi: “*Beginning October 1, 1983, each person sentenced to imprisonment for 6 months or less is entitled to receive a deduction of 3 days a month calculated from the first day of that person’s sentence, for observing all the rules of departement and institution, except this provision does not apply to the suspended portion of a person’s sentence pursuant to split sentence under section 1203. For the purpose of*

¹⁴¹ *Criminal Code Maine USA Article 1203.*

¹⁴² *Criminal Code Maine USA Article 1204 A.*

*calculating good time under this subsection, a month is 30 days and a year is 12 months.*¹⁴³

Berdasarkan *Criminal Code Maine USA Article 3B* di jelaskan bahwa hukuman penggabungan (pidana penjara terbatas) dimulai sejak tanggal 1 Oktober 1983, setiap orang yang dijatuhi hukuman penjara selama 6 bulan atau kurang dari 6 bulan berhak menerima potongan hukuman 3 hari/bulan dihitung dari hari pertama orang tersebut dibebaskan untuk menjalani hukuman pengawasan berdasarkan Pasal 1203. Adapun penghitungannya yaitu 1 tahun selama 30 hari dan 1 tahun selama 12 bulan.¹⁴⁴

c. New York, Amerika Serikat

Adapun aturan mengenai pidana penjara terbatas di New York, Amerika Serikat terdapat dalam Pasal 60 ayat (1) *New York Penal's Law. What is commonly referred to as a Split Sentence is a combination of a definite sentence or an intermittent sentence of imprisonment with a sentence of probation or of conditional discharge. The defendant serves his jail term and then goes free subject to conditions; and, where the sentence includes probation, subject also to supervision. When a split sentence is imposed, the term of imprisonment cannot exceed sixty days for a misdemeanor, six months for a felony, or four months in any case where intermittent imprisonment is used. The term runs concurrently with the period of probation or conditional discharge and cannot be used to lengthen that period.*¹⁴⁵

¹⁴³ *Criminal Code Maine USA Article 3B.*

¹⁴⁴ Diterjemahkan oleh Penulis.

¹⁴⁵ Robert W.Vinal, *New York Criminal Practice Handbook*, New York State Bar Association, 1991, hlm.694.

Apa yang biasanya disebut sebagai pidana gabungan adalah kombinasi dari hukuman penjara dengan hukuman percobaan atau pembebasan bersyarat. Terdakwa menjalani hukuman penjara dan kemudian dibebaskan dengan syarat dan jika hukuman tersebut termasuk masa percobaan dan terdapat pengawasan. Ketika hukuman secara terpisah diberlakukan, maka masa hukuman penjara tidak boleh lebih dari 60 hari untuk tindak pidana ringan, 6 bulan untuk tindak pidana berat atau 4 bulan untuk setiap kasus dimana diberlakukannya hukuman pidana penjara. Istilah ini berjalan bersamaan dengan masa percobaan atau pembebasan bersyarat dan tidak dapat digunakan untuk memperpanjang periode itu.

d. Denmark

Aturan mengenai Pidana penjara terbatas atau pidana gabungan diatur dalam *Code Penal Denmark Section 58 Point 1* (Pasal 58 ayat (1)) berbunyi: “*If the use of imprisonment is considered necessary, but the information concerning the offender’s personal circumstances calls for the use of a suspended sentence, according to Section 58 of this Act, the court may decide that part of the deserved punishment, not exceeding six months, be served immediately while the rest of the sentence be suspended.*”¹⁴⁶

Pasal 58 ayat (1) *Code Penal Denmark* berbunyi : “Jika penggunaan penjara dianggap perlu tetapi informasi yang berkaitan dengan kepribadian pelaku untuk dapat dilakukan penggunaan hukum percobaan berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang ini, pengadilan dapat memutuskan bagian dari hukuman yang

¹⁴⁶ *The Criminal Code Denmark Order No.909 of September 27, 2005 as Amended by Act Nos. 1389 and 1400 of December 21, 2005 Section 58 Point 1.*

pantas yang tidak melebihi dari 6 bulan dijalani segera dan sisa hukuman ditangguhkan.

e. Swedia

Pidana penjara terbatas atau pidana penjara gabungan terdapat dalam *The Swedish Penal Code Chapter 28 Section 3* yang berbunyi: “*Probation may be combined with imprisonment for at least fourteen days and at the most three months. If the court impose a fine in accordance with Section 2 or a condition of community sevice. The court may order the commencement of a sentence of imprisonment if the circumstances call for this course of action notwithstanding the fact that the judgement has not acquired final legal force.*”¹⁴⁷

Pidana pengawasan dapat digabungkan dengan pidana penjara selama 14 (empat belas) hari dan paling lama 3 (tiga bulan). Jika pengadilan menjatuhkan pidana denda sesuai dengan Pasal 2 atau melihat kondisi masyarakat. Pengadilan dapat memerintahkan dimulainya hukuman penjara berdasarkan keadaan yang menuntut tindakan ini, meskipun faktanya bahwa keputusan tersebut belum memiliki kekuatan hukum yang tetap.

f. Australia

Peraturan mengenai pidana gabungan di Australia terdapat dalam Bagian ke-3.6 Pasal 28 sampai dengan Pasal 31 *Crimes Sentencing Act 2005*. Pasal 28 *Crimes Sentencing Act 2005* berbunyi: “*This part applies if an offender is*

¹⁴⁷ *The Swedish Penal Code Chapter 28 Section 3.*

convicted of an offence.” (Bagian ini berlaku jika pelanggar dihukum karena melakukan pelanggaran).¹⁴⁸

Pasal 29 *Crimes Sentencing Act 2005* berbunyi:

(1) *If the offence is punishable by imprisonment, the court sentencing the offender may impose a sentence (a combination sentence) consisting of two or more of the following orders:*

(a) *An order sentencing the offender to imprisonment as full-time detention;*

Note: A sentence of imprisonment must be served by full-time detention at a correctional centre or detention place unless the court otherwise orders, or the offender is released from detention under this Act or another territory law.

(b) *An intensive correction order (but not in combination with a sentence of full time imprisonment, a suspended sentence of imprisonment or a good behaviour order);*

(c) *A suspended sentence order;*

(d) *A good behaviour order;*

Note: A good behaviour order may not be set to start at a time when the offender may be serving full-time detention or be on parole.

(e) *A fine order;*

(f) *A driver licence disqualification order;*

(g) *A reparation order;*

¹⁴⁸ *Crimes Sentencing Act 2005.*

- (h) *A non-association order;*
 - (i) *A place restriction order;*
 - (j) *An order (however described) imposing another penalty available under any other territory law.*
- (2) *However the court must not make an order that forms part of the combination sentence unless the court would have power to make the order otherwise than as part of a combination sentence.*

Pasal 29 *Crimes Sentencing Act 2005* menjelaskan bahwa:

- (1) Dalam hal tindak pidana diancam dengan pidana penjara, pengadilan yang menjatuhkan pidana dapat menjatuhkan pidana (penggabungan hukuman) yang terdiri dari dua atau lebih peraturan sebagai berikut:
 - (a) Adanya peraturan yang menghukum pelaku dengan hukuman penjara sebagai penahanan;
Catatan: hukuman penjara harus dijalankan dengan penahanan di lembaga permasyarakatan atau tempat penahanan kecuali pengadilan memerintahkan lain, atau pelanggar dibebaskan dari penahanan berdasarkan Undang-Undang ini atau Undang-Undang di wilayah lain.
 - (b) Adanya peraturan untuk melakukan pemeriksaan secara intensif (tetapi tidak menggabungkan hukuman penjara dengan penangguhan penjara atau perintah untuk berkelakuan baik);
 - (c) Adanya peraturan untuk menangguhkan hukumannya;
 - (d) Adanya peraturan mengenai tata berkelakuan baik;

Catatan: Adapun peraturan mengenai narapidana yang berkelakuan baik tidak dimulai pada saat pelaku sedang menjalani penahanan penuh waktu atau penahanan bersyarat.

- (e) Adanya peraturan untuk berkelakuan baik;
 - (f) Adanya peraturan untuk diskualifikasi SIM (Surat Izin Mengemudi) milik narapidana;
 - (g) Perintah perbaikan;
 - (h) Perintah non-asosiasi;
 - (i) Perintah pembatasan tempat;
 - (j) Adanya aturan yang menjelaskan yang memberlakukan hukuman yang lain yang tersedia dibawah hukum wilayah atau negara lain.
- (2) Namun pengadilan tidak boleh membuat peraturan yang merupakan bagian dari penggabungan hukuman, kecuali pengadilan memiliki kekuasaan untuk membuat aturan selain dari penggabungan penghukuman.

C. Tinjauan Umum Tentang Sistem Pidana

1. Pengetian Pidana dan Pidana

Istilah hukuman yang berasal dari kata *straf* dan istilah dihukum yang berasal dari perkataan *Wordt Gestraf*. Moeljatno menyatakan bahwa hal ini dalam salinan KUHP nya berbeda dengan salinan-salinan yang lain tentang penggunaan istilah pidana dan diancam dengan pidana sebagai kata ganti daripada kata Belanda yaitu *straf* dan *Wordt Gestraf*.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.5.

Menurut Suadarto, penghukuman dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau tentang memutuskan tentang hukumnya. Sebutan penghukuman dapat dipersempitkan artinya, yaitu penghukuman dalam perkara pidana yang memiliki persamaan dengan pemidanaan atau pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim.¹⁵⁰

Prof. Van Hammel mengartikan pidana (*straf*) menurut hukum positif sebagai suatu penderitaan yang bersifat khusus. Penderitaan tersebut menurut Van Hammel dijatuhkan oleh kekuasaan yang berwenang untuk menjatuhkan pidana atas nama negara sebagai penanggung jawab ketertiban hukum umum bagi seorang pelanggar. Penderitaan itu dikenakan karena orang tersebut telah melanggar suatu peraturan hukum yang harus ditegakkan oleh negara.¹⁵¹

Secara umum dapat disimpulkan bahwa pidana sebagai suatu bentuk penderitaan yang sengaja dijatuhkan atau diberikan oleh negara kepada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat hukum (sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar hukum.¹⁵²

Menurut Sudarto, yang dimaksud dengan pemidanaan adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.¹⁵³ Pemidanaan bisa diartikan sebagai sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “Pidana” pada umumnya

¹⁵⁰ *Ibid.*, hlm.6.

¹⁵¹ Failin, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendikia Hukum Vol.3 No.1 September 2017, hlm.20.

¹⁵² Muladi, dkk., *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm.4.

¹⁵³ M. Ali Zaidin, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm.217.

diartikan sebagai hukuman, sedangkan “Pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman.¹⁵⁴

W. A. Bonger mengatakan bahwa pemidanaan adalah mengenakan penderitaan. Menghukum sama artinya dengan celaan kesusilaan yang timbul terhadap tindak pidana itu, yang juga merupakan penderitaan. Hukuman pada hakikatnya merupakan perbuatan yang dilakukan oleh masyarakat dengan sadar. Hukuman tidak keluar dari satu atau beberapa orang, tetapi harus dalam suatu kelompok, suatu kolektivitas yang berbuat dengan sadar dan menurut perhitungan akal.¹⁵⁵

Pemidanaan adalah suatu tindakan terhadap seorang pelaku kejahatan, dimana pemidanaan ditujukan bukan karena seseorang yang telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa. Pemidanaan atau penghukuman itu adalah sebuah tindakan kepada para pelaku kejahatan yang mana tujuannya bukan untuk memberikan balas dendam kepada pelaku melainkan para pelaku diberikan pembinaan agar nantinya tidak mengulangi kembali.¹⁵⁶

Pemidanaan merupakan bagian penting dalam hukum pidana hal ini dikarenakan pemidanaan merupakan puncak dari seluruh proses mempertanggungjawabkan seseorang yang telah bersalah melakukan tindak pidana. *A criminal law without sentencing would morely be a declaratory system pronouncing people guilty without any formal consequences following from that*

¹⁵⁴ Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm.2

¹⁵⁵ Chairul Huda, *Dari Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan. Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006, hlm.24.

¹⁵⁶ Muladi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.5.

guilt. Hukum pidana tanpa pemidanaan berarti menyatakan seseorang bersalah tanpa ada akibat yang pasti terhadap kesalahannya tersebut.¹⁵⁷

2. Pengertian Sistem Pemidanaan

Kata Sistem diartikan dalam kamus bahasa Indonesia yaitu serangkaian unsur-unsur yang terbentuk secara teratur dan berkaitan serta membentuk totalitas, juga dalam arti yang lain yaitu susunan yang sistematis berupa pandangan, teori atau asas yang disebut juga dengan metode.¹⁵⁸

Pengertian pemidanaan dapat diartikan sebagai suatu pemberian atau penjatuhan pidana. Menurut Andi Hamzah pemidanaan adalah penghukuman yang berasal dari kata dasar hukum, sehingga dapat diartikan sebagai menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya.¹⁵⁹

Pengertian sistem pemidanaan dapat mencakup pengertian yang sangat luas. L.H.C. Hulsman mengatakan bahwa sistem pemidanaan adalah aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pemidanaan. Subekti dan Tjitra Soedibyo mengatakan bahwa pidana adalah hukuman. Pidana sendiri merupakan sebuah alat untuk mencapai tujuan pemidanaan. Masalah tindak pidana merupakan masalah kemanusiaan dan masalah sosial yang senantiasa dihadapi oleh masyarakat, karena dimana ada masyarakat, disitu ada tindak pidana.¹⁶⁰

Apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa

¹⁵⁷ Chairul Huda, *Op.Cit.*, hlm.125.

¹⁵⁸ *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Yrama Widya, Bandung, 2003, hlm.565.

¹⁵⁹ Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Jakarta, 2010, hlm.21.

¹⁶⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.119.

sistem pemidanaan meliputi keseluruhan mengenai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan dan dioperasionalkan secara konkret, sehingga seseorang dapat dijatuhkan sanksi.¹⁶¹

Pengertian dari sistem pemidanaan dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu:¹⁶²

- a. Dalam arti yang luas, sistem pemidanaan dilihat dari sudut fungsional, yaitu dari sudut prosesnya. Dalam arti yang luas, sistem pemidanaan dapat diartikan yaitu:
 - 1) Segala jenis peraturan perundang-undangan sebagai fungsional atau operasional atau konkret pidana.
 - 2) Sistem peraturan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu dibuat atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana).
- b. Dalam arti yang sempit, sistem pemidanaan dilihat dari sudut normatif atau substantif atau hanya dilihat dari norma-norma hukum pidana substantif. Dalam arti yang sempit ini, sistem pemidanaan diartikan:
 - 1) Peraturan perundang-undangan untuk pemidanaan.
 - 2) Peraturan perundang-undangan untuk pemberian atau penjatuhan dan pelaksanaan pidana.

Sistem pemidanaan sebagai bagian dari upaya untuk menegakkan hukum pidana maka pemidanaan yang diartikan sebagai pemberian pidana tidak lain

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm.119.

¹⁶² Barda Nawawi Arief, *Perkembangan Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hlm.261.

merupakan suatu proses kebijakan yang disusun. Artinya pemberian pidana itu dapat terlaksana melalui beberapa tahap:¹⁶³

- a. Tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang.
- b. Tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang.
- c. Tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

Keterkaitan antara ketiga tahapan tersebut yang membentuk sebuah sistem dan tahap penetapan pidana yang memegang peranan penting dalam mencapai tujuan dibidang pemidanaan dan pada tahap ini merupakan tahap perencanaan yang matang dan memberi arah pada tahap-tahap berikutnya yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.

3. Filsafat Pemidanaan

Dalam filsafat pemidanaan bersemayam ide-ide dasar pemidanaan yang menjernihkan pemahaman tentang hakikat pemidanaan sebagai tanggung jawab subjek hukum terhadap perbuatan pidana dan otoritas publik kepada negara berdasarkan hukum untuk melakukan pemidanaan. Menurut Soedarto, filsafat pemidanaan mempunyai dua fungsi, yaitu:¹⁶⁴

- a. Fungsi fundamental, yaitu sebagai landasan dan asas normatif atau kaidah yang memberikan pedoman, kriteria atau paradigma terhadap masalah pidana dan pemidanaan.
- b. Fungsi teori, yaitu dalam hal ini sebagai meta-teori. Maksudnya ialah filsafat pemidanaan berfungsi sebagai teori yang mendasari dan melatarbelakangi setiap teori pemidanaan.

¹⁶³ *Ibid.*, hlm.261.

¹⁶⁴ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.13.

Tujuan penjatuhan sanksi pidana sangat dipengaruhi oleh filsafat yang dijadikan dasar pengancaman dan penjatuhan pidana. Filsafat pemidanaan berkaitan erat dengan alasan pembenar (pembalasan, manfaat/utilitas) yang bertujuan adanya sanksi pidana. Filsafat pemidanaan merupakan landasan filosofis untuk merumuskan ukuran/dasar keadilan apabila terjadi pelanggaran hukum pidana.¹⁶⁵

4. Tujuan Pemidanaan

Sejak dahulu kala atau lebih pasti lagi sejak zaman Protagoras, orang yang selalu mencari dan memperdalam tujuan pemidanaan. Di dalam Protagoras sudah berbicara tentang pidana sebagai sarana pencegahan khusus maupun pencegahan umum. Demikian pula Seneca, seorang filsuf Romawi yang terkenal sudah membuat formulasi yang terkenal, yakni :”*Nemo pridens punit quia peccatum est, sed nr pecctur.*” Yang artinya: “Tidak layak orang memidana karena telah terjadi perbuatan salah, tetapi dengan maksud agar tidak terjadi lagi perbuatan salah.”¹⁶⁶

Demikian pula Jeremy Bentham dan sebagian besar penulis modern yang lain selalu menyatakan bahwa tujuan pemidanaan adalah untuk mencegah dilakukannya kejahatan pada masa yang akan datang. Di lain pihak, Immanuel Kant dan Gereja Khatolik sebagai pelopor menyatakan bahwa pembenaran pidana dan tujuan pidana adalah pembalasan atas serangan kejahatan atas ketertiban sosial dan moral.¹⁶⁷

Pandangan *Utilitarian* yang menyatakan bahwa tujuan pemidanaan harus menimbulkan konsekuensi bermanfaat yang dapat dibuktikan. Keadilan tidak

¹⁶⁵ *Ibid.*, hlm.14.

¹⁶⁶ *Ibid.*, hlm.22.

¹⁶⁷ *Ibid.*, hlm.23.

boleh melalui pembebanan penderitaan itu sendiri, selain itu pandangan *Retributive* menyatakan bahwa keadilan dapat dicapai apabila tujuan yang *theological* tersebut dilakukan dengan menggunakan ukuran-ukuran prinsip keadilan, misalnya penderitaan pidana tersebut tidak boleh melebihi ganjaran yang seharusnya diperoleh pelaku tindak pidana tersebut. Oleh karena itu tujuan pemidanaan sangat penting sebagai pedoman dalam memberikan dan menjatuhkan pidana.¹⁶⁸

Tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dari suatu pemidanaan:¹⁶⁹

- a. Untuk memperbaiki pribadi penjahat sendiri.
- b. Membuat orang jera untuk melakukan tindak pidana.
- c. Membuat penjahat-penjahat tertentu tidak mampu untuk melakukan tindak pidana.

Adapun tujuan pemidanaan yaitu fungsi pendukung dari fungsi hukum pidana secara umum yang hendak dicapai sebagai tujuan akhir yaitu dengan mewujudkan kesejahteraan serta perlindungan masyarakat (*Social Defence* dan *Social Welfare*). Tujuan pemidanaan secara khusus dapat dilihat menurut pendapat dari Roeslan Saleh tentang alasan diperlukannya hukum pidana yaitu pengaruh pidana bukan semata-mata ditujukan kepada si penjahat tetapi juga untuk memberikan pelajaran bagi orang yang tidak berbuat kejahatan yaitu masyarakat yang menaati norma-norma masyarakat.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002, hlm.69.

¹⁶⁹ Tina Asmarwati, *Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2014, hlm.22.

¹⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.153.

M. Sholehuddin menyatakan bahwa tujuan pemidanaan harus sesuai dengan politik hukum pidana dimana harus diarahkan kepada perlindungan masyarakat dari kesejahteraan serta keseimbangan dan keselarasan hidup dengan memperhatikan kepentingan negara, masyarakat, korban dan pelaku. Adapun sifat-sifat dari unsur pidana berdasarkan atas tujuan pemidanaan tersebut, yaitu:¹⁷¹

- a. Kemanusiaan, dalam artian bahwa pemidanaan tersebut menjunjung tinggi harkat dan martabat seseorang.
- b. Edukatif, dalam artian bahwa pemidanaan itu mampu membuat orang sadar sepenuhnya atas perbuatan yang dilakukannya dan menyebabkan ia mempunyai sikap jiwa yang positif dan konstruktif bagi usaha penanggulangan kejahatan.
- c. Keadilan, dalam artian bahwa pemidanaan tersebut dirasakan adil (baik oleh terdakwa maupun oleh korban ataupun masyarakat).

Tujuan pemidanaan menurut Wirjono Prodjodikoro yaitu:¹⁷²

- a. Untuk menakut-nakuti orang agar tidak melakukan kejahatan baik dengan cara menakut-nakuti orang banyak (*Generals preventif*) maupun menakut-nakuti orang-orang tertentu yang sudah melakukan kejahatan agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*Speciale preventif*).
- b. Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi masyarakat

¹⁷¹ M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana : Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2004, hlm.59.

¹⁷² *Ibid.*, hlm.60.

Menurut Alf Ross, *concept of punishment* bertolak pada dua tujuan, yaitu:¹⁷³

- a. Pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan (*Punishment is aimed at inflicting suffering upon the person upon whom it is imposed*).
- b. Pidana itu merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku (*The punishment is an expression of the action for which it is imposed*).

H.L Packer berpendapat bahwa pemidanaan di dasarkan pada dua tujuan, yaitu:¹⁷⁴

- a. Untuk mencegah terjadinya kejahatan atau perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang salah (*The prevention of crime or undesired conduct or effending conduct*).
- b. Untuk mengenakan penderitaan atau pembalasan yang layak kepada si pelanggar (*The deserved infliction of suffering on evildoers/retribution for perceived wrong doing*).

Tujuan pemidanaan itu sendiri diharapkan dapat menjadi sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi, dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologis untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang

¹⁷³ Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Pemidanaan dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012, hlm.401.

¹⁷⁴ Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Pemidanaan dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012, hlm.401.

bersangkutan, meskipun pidana merupakan suatu nestapa tetapi tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.¹⁷⁵

5. Teori Pidana

Secara tradisional teori-teori pidana (dasar-dasar pembedaan dan tujuan pidana) pada umumnya dibagi dalam dua kelompok teori, yaitu:¹⁷⁶

a. Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Teori absolut, menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Menurut teori absolut ini setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana tanpa tawar-menawar. Seseorang mendapat pidana karena melakukan kejahatan. Tidak dilihat akibat-akibat apapun yang timbul dengan dijatuhkannya pidana, tidak peduli apakah masyarakat mungkin akan dirugikan. Pembalasan oleh banyak orang dikemukakan sebagai alasan untuk memidana suatu kejahatan.¹⁷⁷

Teori ini muncul pertama kali pada akhir abad ke-18 dan dianut oleh beberapa sarjana yang memperhatikan masalah pidana dan keadilan, antara lain Immanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, Leo Polak dan sarjana-sarjana lain yang mendasarkan pada filsafat khatolik dan hukum pidana Islam tentang qisash.¹⁷⁸

Menurut penganut aliran teori ini, dasar hukum dari pidana adalah alam pikiran untuk pembalasan. Pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana dipandang sebagai akibat mutlak dan harus ada

¹⁷⁵ Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Pidana dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012, hlm.401.

¹⁷⁶ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.23.

¹⁷⁷ *Ibid.*, hlm.24.

¹⁷⁸ Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Pidana dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012, hlm.402.

sebagai pembalasan terhadap orang yang melakukan kejahatan. Pidana tidak bertujuan secara praktis seperti memperbaiki penjahat. Menurut Andenaes, tujuan utama pidana dalam teori ini adalah murni tuntutan keadilan. Pengaruh-pengaruh yang menguntungkan atau manfaat dari pidana dipandang sebagai tujuan sekunder.¹⁷⁹

Teori ini juga mengajarkan dasar daripada ppidanaan harus dicari pada kejahatan itu sendiri untuk menunjukkan kejahatan itu sebagai dasar hubungan yang dianggap sebagai pembalasan terhadap orang yang melakukan tindak pidana, oleh karena kejahatan itu maka menimbulkan penderitaan bagi si korban. Jadi dalam teori ini disimpulkan sebagai bentuk balasan yang diberikan oleh negara yang bertujuan menderitakan pelaku tindak pidana akibat perbuatannya, dan dapat menimbulkan rasa puas bagi orang yang merugikannya.¹⁸⁰

Dalam teori ini, Muladi dan Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan, jadi dasar pbenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.

Vos mengatakan bahwa teori absolut ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku. Sementara pembalasan objektif adalah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan oleh pelaku di dunia luar.¹⁸¹

¹⁷⁹ Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Ppidanaan dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012, hlm.402.

¹⁸⁰ Muladi, dkk., *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm.10.

¹⁸¹ Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana 1*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.27.

Teori absolut memandang bahwa pemidanaan merupakan balasan atas kesalahan yang dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan dan terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Menurut teori absolut sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.¹⁸²

Jadi dalam teori ini dapat disimpulkan sebagai bentuk pembalasan yang diberikan oleh negara yang bertujuan menderitakan pelaku tindak pidana akibat perbuatannya, dan dapat menimbulkan rasa puas bagi orang yang dirugikannya. Teori absolut, dalam penjatuhan pidana memiliki dua sudut, yaitu:¹⁸³

- 1) Dijatuhkan pada pelaku tindak pidana (sudut subjektif dari pembalasan)
- 2) Dijatuhkan untuk memenuhi kepuasan dari perasaan dendam dikalangan masyarakat (sudut objektif dari pembalasan).

b. Teori Relatif

Dalam teori ini yang dianggap sebagai dasar hukum dari pemidanaan adalah bukan pembalasan, akan tetapi tujuan dari pidana itu sendiri. Jadi teori ini menyadarkan hukuman pada maksud dan tujuan pemidanaan itu, artinya teori ini mencari manfaat daripada pemidanaan. Teori ini dikenal juga dengan

¹⁸² Marcus Priyo Gunarto, *Sikap Memidana yang Berorientasi pada Tujuan Pemidanaan*, Jurnal Mimbar Hukum Volume 21 Nomor 1 Februari 2009, hlm.101.

¹⁸³ Marcus Priyo Gunarto, *Sikap Memidana yang Berorientasi pada Tujuan Pemidanaan*, Jurnal Mimbar Hukum Volume 21 Nomor 1 Februari 2009, hlm.101.

nama teori nisbi yang menjadikan dasar penjatuhan hukuman pada maksud dan tujuan hukuman sehingga ditemukan manfaat dari suatu penghukuman.¹⁸⁴

Menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang melakukan suatu tindak pidana tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu, teori ini sering disebut sebagai *Utilitarian Theory*. Jadi dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini terletak pada tujuannya, pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan melainkan supaya orang tidak melakukan kejahatan.¹⁸⁵

Andi Hamzah negatakan bahwa teori ini dibedakan menjadi prevensi umum dan prevensi khusus. Prevensi umum menghendaki agar orang-orang pada umumnya tidak melakukan tindak pidana. Sedangkan prevensi khusus tujuan pemidanaan ditujukan kepada pribadi pelaku tindak pidana agar tidak mengulangi perbuatan yang dilakukannya.¹⁸⁶

Feurbach mengatakan bahwa pencegahan tidak dilakukan dengan siksaan, tetapi cukup dengan memberikan peraturan yang sedemikian rupa sehingga apabila orang yang ingin melakukan kejahatan akan membatalkan niatnya.¹⁸⁷

Teori relatif atau teori tujuan berpokok pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib hukum dalam masyarakat. Teori ini berbeda dengan teori absolut, dasar pemikirannya adalah penjatuhan pidana mempunyai

¹⁸⁴ Muladi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.16.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm.16.

¹⁸⁶ Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2010, hlm.34.

¹⁸⁷ *Ibid.*, hlm.35.

tujuan untuk memperbaiki sikap mental atau membuat pelaku pidana tidak berbahaya lagi, dibutuhkan proses pembinaan sikap mental.¹⁸⁸

Teori relatif berasas pada tiga tujuan utama pembedanaan yaitu *preventif*, *deterrence* dan *reformatif*. Tujuan preventif (*prevention*) untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat. Tujuan menakuti (*deterrence*) untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan, baik individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya. Sedangkan tujuan perubahan (*reformation*) untuk mengubah sifat jahat si pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan.¹⁸⁹

Dalam teori ini juga suatu kejahatan tidak mutlak harus diikuti dengan suatu pidana. Untuk ini, tidaklah cukup adanya suatu kejahatan, tetapi harus dipersoalkan perlu dan manfaatnya suatu pidana bagi masyarakat atau bagi si penjahatnya sendiri. Dengan demikian, harus ada tujuan lebih jauh daripada hanya menjatuhkan pidana saja. Tujuan ini harus diarahkan agar dikemudian hari kejahatan yang dilakukan tidak terulang lagi.¹⁹⁰

Teori relatif dengan teori absolut memiliki perbedaan yang mendasar dimana teori ini menitikberatkan bagaimana merubah atau memberikan kesempatan kepada pelaku kejahatan untuk berubah dan bertujuan merubah pelaku tindak pidana agar kembali kepada kehidupan sosial seperti semula. Berbeda dengan teori absolut yang menitikberatkan pada penghukuman yang

¹⁸⁸ Zainal Abidin, *Op.Cit.*, hlm.11.

¹⁸⁹ *Ibid.*, hlm.11.

¹⁹⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Jakarta, 2003 hlm.24.

setimpal pada pelaku. Teori ini berfokus bagaimana penghukuman dapat memperbaiki keadaan sosial dimasa yang akan datang.¹⁹¹

c. Teori Kombinasi (Gabungan)

Menurut ajaran teori ini dasar hukum dari pembedaan adalah terletak pada kejahatan itu sendiri, yaitu pembalasan atau siksaan akan tetapi disamping itu diakuinya pula sebagai dasar pembedaan itu adalah tujuan daripada hukum itu sendiri.¹⁹²

Teori gabungan dapat dibagi menjadi dua golongan, yaitu:¹⁹³

- 1) Teori-teori menggabungkan yang menitikberatkan pembalasan tetapi membalas itu tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori-teori menggabungkan yang menitikberatkan pertahanan tata tertib masyarakat. Pidana tidak boleh lebih berat daripada suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa.

Teori gabungan juga menyatakan bahwa tujuan pembedaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip relatif (tujuan) dan absolut (pembalasan) sebagai suatu kesatuan. Teori ini mengandung karakter bahwa pembalasan yang dilakukan dari suatu pembedaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter tujuannya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut sebagai suatu reformasi atau perubahan dari perilaku terpidana di kemudian hari.

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm.24.

¹⁹² Muladi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.56.

¹⁹³ Muladi, dkk., *Op.Cit.*, hlm.212.

Teori gabungan ini pertama kali ditulis oleh Pellegrino Rossi (1747-1848). Sekalipun ia tetap menganggap pembalasan sebagai asas dari pidana dan beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, namun ia berpendirian bahwa pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general.¹⁹⁴

Teori ini diperkenalkan oleh Prins, Van Hammel, Van List dengan pandangan sebagai berikut:¹⁹⁵

- 1) Tujuan terpenting pidana adalah memberantas kejahatan sebagai suatu gejala masyarakat.
- 2) Ilmu hukum pidana dan perundang-undangan harus memperhatikan hasil studi antropologi dan sosiologis.
- 3) Pidana merupakan hal yang paling efektif yang dapat digunakan Pemerintah untuk memberantas kejahatan. Namun pidana bukanlah satu-satunya sarana, oleh karena itu pidana tidak boleh digunakan tersendiri, akan tetapi harus digunakan dalam bentuk kombinasi dan upaya sosial lainnya.

¹⁹⁴ Dwidja Priyatno, *Op.Cit.*, hlm.26.

¹⁹⁵ *Ibid.*, hlm.213.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pidana di Indonesia

Istilah kebijakan berasal dari kata *policy* dalam bahasa Inggris dan *politiek* dalam bahasa Belanda. Bertolak dari istilah asing ini, maka istilah Kebijakan Hukum Pidana dapat disebut dengan istilah Politik Hukum Pidana yang sering dikenal dengan istilah *penal policy*, *criminal law policy* dan *strafrechtpolitiek*. Menurut Sudarto, arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu:¹⁹⁶

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas yang menjadi dasar dari respon terhadap pelanggaran hukum berupa pidana.
2. Dalam arti luas, ialah fungsi dan aparaturnya penegak hukum secara menyeluruh, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
3. Dalam arti paling luas, ialah seluruh kebijakan, yang dilakukan melalui peraturan perundang-undangan dan badan-badan resmi, dengan tujuan untuk menegakkan norma-norma dari masyarakat.

Kebijakan dari upaya penanggulangan kejahatan merupakan bagian integral dan upaya memberikan perlindungan kepada masyarakat (*social defence*) serta upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh sebab

¹⁹⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.3.

itu fungsi utama dari kebijakan kriminal ialah upaya memberikan perlindungan kepada masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.¹⁹⁷

Penggunaan upaya penal (sanksi/hukum pidana) dalam mengatur masyarakat melalui peraturan perundang-undangan juga merupakan bagian dari langkah kebijakan (*policy*). Mengingat berbagai keterbatasan dan kelemahan hukum pidana, maka dilihat dari sudut kebijakan, penggunaan “penal” seharusnya tidak selalu digunakan dalam setiap produk legislatif.¹⁹⁸

Masalah pidana dan pemidanaan dalam sejarahnya selalu mengalami perubahan. Dari abad ke abad, keberadaannya banyak diperdebatkan oleh para ahli. Bila disimak dari sudut perkembangan masyarakat, perubahan merupakan hal yang wajar karena manusia akan selalu berupaya untuk memperbaharui tentang suatu hal demi meningkatkan kesejahteraannya dengan mendasarkan diri di masa lampau. Pidana dan pemidanaan sebagai ilmu penologi akan terkait erat dengan filosofi pemidanaan.¹⁹⁹

Masalah pemidanaan juga merupakan masalah yang kurang mendapat perhatian dalam perjalanan hukumnya. Padahal syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk memungkinkan penjatuhan pidana ialah masalah pemidanaan dan pidana sama sekali tidak boleh dilupakan. Bagian yang terpenting suatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah *stelsel* pidananya. *Stelsel* pidana yang terdapat dalam KUHP tersebut dapat dijadikan ukuran sampai seberapa jauh tingkat

¹⁹⁷ *Ibid.*, hlm.4.

¹⁹⁸ Dini Dewi Heniarti, dkk., *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia dalam Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015, hlm.75.

¹⁹⁹ Dini Dewi Heniarti, dkk., *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia dalam Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015, hlm.76.

peradaban bangsa yang bersangkutan. *Stelsel* pidana tersebut memuat aturan-aturan tentang jenis-jenis pidana dan juga memuat aturan tentang ukuran dan cara pelaksanaannya itu dinilai bagaimana sikap bangsa itu melalui pembentukan undang-undangnya dan pemerintahannya terhadap warga negaranya atau terhadap orang asing yang telah melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan pidana.²⁰⁰

Eksistensi dasar pembenaran ditetapkannya pidana penjara selama ini, tidak pernah dipersoalkan, yang pada umumnya dipersoalkan adalah mengenai berat ringannya ancaman pidana penjara dan sistem formulasinya dalam undang-undang. Tidak dipersoalkan eksistensi dan dasar pembenaran penjara yang berhubungan dengan adanya kebijaksanaan yang mempertahankan jenis-jenis pidana yang terdapat dalam Pasal 10 KUHP. Tetapi, menurut pertimbangan kriminalisasi, penggunaan sanksi pidana pada umumnya dan pidana penjara pada khususnya tetap bersifat selektif dan diorientasikan kepada kebijaksanaan tertentu.²⁰¹

Meskipun secara normatif tidak dijumpai batasan atau defenisi tentang pidana perampasan kemerdekaan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Perampasan kemerdekaan dengan variannya masing-masing seperti pidana penjara merupakan jenis pidana yang universal. Perampasan kemerdekaan merupakan bentuk hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang dengan

²⁰⁰ Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm.9.

²⁰¹ Silfester Igom, *Kebijakan Legislatif dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara dalam Perkara Pidana*, Jurnal Lex Crimen Vol.3 No.1 Januari-Maret 2014, hlm.71.

menempatkan pada suatu tempat tertentu sehingga kehilangan kebebasannya untuk berada atau pergi ke suatu tempat berdasarkan kehendaknya sendiri.²⁰²

Di Indonesia, masih berupaya mencari alternatif-alternatif pidana perampasan kemerdekaan, antara lain berbentuk peningkatan pemidanaan yang bersifat *non-institusional*. Pembaharuan hukum pidana berupa lembaga pidana tidak terlepas dari perkembangan teori-teori tujuan pemidanaan serta aliran-aliran di dalam hukum pidana yang mempengaruhi teori-teori tersebut. Bersamaan dengan itu harus diusahakan adanya pemikiran tentang tujuan pemidanaan yang sesuai dengan falsafat kehidupan bangsa Indonesia sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang mendasarkan diri pada asas keseimbangan dan keserasian antara kehidupan sosial dan individu.²⁰³

Pergeseran paradigma pemikiran hukum pidana yang saat ini masih menjadi perdebatan adalah upaya-upaya memperbaiki sistem hukum pidana dengan mengadakan pembaharuan hukum pidana, baik itu hukum pidana materiil maupun hukum pidana formiil. Di Indonesia, usaha untuk terus memperbaiki sistem hukum pidana nasional, dengan berupaya untuk memperbaharui Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana peninggalan kolonial saat ini banyak aturan yang termuat di dalamnya tidak sesuai dengan situasi masyarakat Indonesia. Permasalahan yang menjadi sorotan dan

²⁰² Ali Zaidan, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.25.

²⁰³ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.102.

merupakan hal yang mendasar diantaranya adalah mengenai alternatif penjatuhan sanksi pidana.²⁰⁴

Sehubungan dengan usaha untuk melakukan rekonstruksi dan sekaligus kodifikasi KUHP secara rasional, khususnya yang menyangkut masalah sanksi pidana, John Kaplan mengatakan bahwa salah satu aspek yang paling kacau balau dari peraturan-peraturan yang berhubungan dengan pemidanaan ialah kondisi dari KUHP itu sendiri. Secara mudah dapat ditunjukkan bahwa dikebanyakan negara sanksi-sanksi yang tersedia untuk delik-delik yang berbeda, sama sekali tanpa suatu dasar atau landasan yang rasional.²⁰⁵

Sekalipun telah diadakan usaha-usaha pembaharuan dan perbaikan baik yang bersifat praktis maupun teoritis untuk mengurangi daya laku dari pidana pencabutan kemerdekaan, tetapi merupakan suatu kenyataan, bahwa disatu pihak pidana pencabutan kemerdekaan akan tetap ada sekalipun mungkin namanya berbeda-beda dan dilain pihak tanpa mengurangi penghargaan atas pembaharuan-pembaharuan pidana pencabutan kemerdekaan pada pidana pencabutan kemerdekaan tersebut akan melekat kerugian-kerugian yang kadang sulit untuk diatasi.²⁰⁶

Ditinjau dari segi filosofis, maka terdapat hal-hal yang bertentangan antara lain sebagai berikut.²⁰⁷

²⁰⁴ Dini Dewi Heniarti, dkk., *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia dalam Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015, hlm.74.

²⁰⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.175.

²⁰⁶ Muladi, dkk., *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm.77.

²⁰⁷ *Ibid.*, hlm.77.

- a. Tujuan pidana penjara, adanya jaminan pengamanan terhadap narapidana, dan memberikan kesempatan kepada narapidana untuk direhabilitasi.
- b. Hakikat dari pidana penjara seringkali mengakibatkan dehumanisasi pelaku tindak pidana sehingga menimbulkan kerugian bagi narapidana jika terlalu lama di lembaga, yaitu ketidakmampuan narapidana untuk melanjutkan kehidupannya secara produktif di dalam masyarakat.

Jenis pidana sebelumnya telah ditentukan dalam Pasal 10 KUHP saat ini, yang berbunyi:²⁰⁸

“Pidana terdiri atas:

- a. Pidana pokok:
 1. Pidana mati;
 2. Pidana penjara;
 3. Kurungan;
 4. Denda.
- b. Pidana tambahan:
 1. Pencabutan hak-hak tertentu;
 2. Perampasan barang-barang tertentu;
 3. Pengumuman putusan hakim.”

Diantara berbagai jenis sanksi pidana pokok, pidana penjara merupakan jenis sanksi pidana yang paling banyak ditetapkan dalam produk perundang-undangan pidana selama ini. Kebijakan perundang-undangan (kebijakan legislatif)

²⁰⁸ Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.107.

yang demikian itu tampaknya tidak jauh berbeda dengan yang ditempuh oleh pembuat Wvs (KUHP) pada zaman Hindia Belanda. Namun semetara itu, dalam perkembangannya pidana penjara merupakan jenis sanksi pidana yang saat ini mendapat sorotan tajam dari para ahli. Banyak kritik yang ditujukan terhadap jenis pidana perampasan kemerdekaan ini sebagai jenis sanksi yang kurang disukai. Oleh karena itu, alasan apa yang menjadi dasar ditetapkan pidana penjara selama ini sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan, merupakan suatu masalah yang patut dilihat dari sudut politik kriminal.²⁰⁹

Pidana penjara saat ini mengalami masa krisis karena banyak kritik tajam yang ditujukan terhadap jenis pidana perampasan kemerdekaan ini, baik dari sudut efektivitasnya maupun dilihat dari akibat-akibat negatif lainnya yang menyertai atau berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan seseorang. Kritik-kritik tajam dan negatif tersebut tidak hanya ditujukan terhadap pidana penjara menurut pandangan retributif tradisional yang bersifat menderitakan, tetapi juga terhadap pidana penjara menurut pandangan modern yang lebih bersifat kemanusiaan dan menekankan pada unsur perbaikan si pelanggar.²¹⁰

Sorotan dan kritik-kritik tajam terhadap pidana penjara itu tidak hanya dikemukakan oleh para ahli secara perseorangan, tetapi juga oleh masyarakat bangsa-bangsa dunia dalam kongres Internasional. Salah satu laporan Kongres PBB ke-5 tahun 1975 di Geneva tentang *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* dikatakan bahwa di banyak negara terdapat ketidakpercayaan terhadap efektivitas dari pidana penjara dan adanya kecenderungan untuk

²⁰⁹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm.3.

²¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.197.

mengabaikan kemampuan lembaga-lembaga kepenjaraan dalam menunjang usaha pengendalian kejahatan. Akibat banyaknya sorotan tersebut, muncul adanya gerakan untuk menghapuskan pidana penjara. Terdapat dua kali konferensi Internasional mengenai penghapusan pidana penjara, yaitu *International Conference on Prison Abolition (ICOPA)* yang diadakan di Toronto, Kanada pada bulan Mei 1983 dan di Amsterdam, Belanda pada bulan Juni 1985.²¹¹

Atas dasar kritik tersebut, perlu kiranya pandangan jadi I.J Cy Shain, seorang Direktur Penelitian dari *Judicial Council of California*, ia berpendapat bahwa terdakwa yang memenuhi syarat-syarat tertentu sebaiknya tidak dijatuhi pidana penjara. Adapun syarat-syarat yang dikemukakannya, ialah:²¹²

1. Terdakwa selain tidak termasuk penjahat profesional juga tidak mempunyai banyak riwayat kriminalitas.
2. Dalam melakukan tindak pidana banyak faktor-faktor yang meringankan.
3. Terdakwa tidak melakukan ancaman apapun menyebabkan penderitaan atau kerugian serius pada korban-korbannya.
4. Fakta-fakta menunjukkan bahwa terdakwa melakukan tindak pidana oleh karena ada provokasi dari pihak korban.
5. Terdakwa bersedia memberikan ganti rugi atas materi maupun luka-luka yang diderita korban.

²¹¹ *Ibid.*, hlm.198.

²¹² Dwidja Priyatno, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm.85.

6. Tidak terdapat cukup alasan yang menunjukkan bahwa terdakwa akan melakukan lagi tindak pidana, atau tidak terdapat cukup petunjuk bahwa sifat-sifat jahat terdakwa muncul lagi.

Alf Ross mengatakan beberapa pendapat, sebagai berikut:²¹³

- a. Tujuan perundang-undangan pidana adalah pencegahan bukan pembebasan.
- b. Undang-undang pidana seharusnya dibuat untuk memperhatikan tujuannya dan hanya dibuat untuk tujuan itu.
- c. Oleh karena itu, sistem hukum pidana seharusnya dibuat dan berfungsi hanya dengan maksud untuk melakukan pencegahan, bukan sebagai perwujudan dari pencelaan moral.
- d. Syarat pertanggungjawaban mental hanya merupakan syarat adanya pencelaan moral.
- e. Oleh karena itu, syarat pertanggungjawaban mental harus dinyatakan sebagai tidak beralasan atau tanpa dasar.

Di satu sisi, masih banyak negara yang tetap mempertahankan pidana penjara di dalam *stelsel* pidananya. Namun di samping pidana penjara tetap dipertahankan, diimbangi pula dengan usaha untuk mencari bentuk-bentuk alternatif pidana penjara yang disertai pula dengan kecenderungan untuk menghindari atau membatasi penerapannya serta memperbaiki pelaksanaannya.²¹⁴

²¹³ Heru Permana, *Politik Kriminal*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2007, hlm.36.

²¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.198.

Pidana penjara dianggap masih diperlukan untuk menghadapi berbagai kejahatan yang semakin banyak ragam dan modusnya. Herbert L. Packer mengemukakan bahwa:²¹⁵

1. Sanksi pidana sangat diperlukan, manusia tidak bisa hidup di masa yang tanpa pidana.
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana yang terbaik yang dimiliki untuk menghadapi bahaya-bahaya besar serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya itu.

Reorientasi dan reevaluasi terhadap masalah pidana dan ppidanaan termasuk masalah dalam penetapan pidana penjara dalam perundang-undangan merupakan suatu hal yang diperlukan sehubungan dengan perkembangan masyarakat dan meningkatnya kriminalitas di Indonesia dan di dunia Internasional. 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.²¹⁶

Mengenai pembaharuan hukum pidana didasarkan pada masalah-masalah pokok secara umum dilakukan pengembangan dalam hukum pidana. Adapun masalah pokok dari hukum pidana yaitu masalah pokok hukum pidana meliputi

²¹⁵ Dede Kania, *Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Yustitia Vol.4 No.1 Januari-April 2015, hlm.58.

²¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.8.

masalah tindak pidana, pertanggungjawaban pidana pidana (kesalahan) dan pidana atau pemidanaan.²¹⁷

Bagian yang penting dari sistem pemidanaan dalam arti sempit adalah menetapkan suatu sanksi. Keberadaannya dalam menentukan sanksi yaitu memberikan arah dan pertimbangan mengenai apa yang seharusnya dijadikan sanksi dalam suatu tindak pidana untuk menegakkan berlakunya norma hukum. Pembicaraan mengenai penentuan sanksi pidana dalam hukum pidana dalam hukum pidana terdapat 4 (empat) aspek, yaitu:²¹⁸

1. Penetapan perbuatan yang dilarang.
2. Penetapan ancaman sanksi terhadap perbuatan yang dilarang.
3. Tahap penjatuhan pidana pada subjek hukum (orang atau korporasi).
4. Tahap pelaksanaan pidana.

Indonesia yang juga tetap mempertahankan pidana penjara, tidak luput pula dari usaha-usaha untuk melakukan pembaharuan. Dalam Konsep Rancangan KUHP Buku I Tahun 1982 diajukan jenis pidana penjara baru berupa pidana pengawasan sebagai alternatif pidana penjara. Pidana pengawasan ini dikenakan bagi terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun atau kurang. Jenis pidana ini menurut Konsep Pasal 67 Rancangan KUHP Tahun 1982 dapat dijatuhkan kepada terpidana dengan mengingat keadaan dan perbuatannya, untuk pembinaannya cukup

²¹⁷ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.103.

²¹⁸ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.104.

diawasi. Jadi, jenis pidana ini bersifat *non-custodian*, yaitu terpidana tidak dirampas kemerdekaannya di dalam lembaga pemasyarakatan. Menurut Sudarto, pidana pengawasan ini sejenis dengan apa yang dikenal di Inggris sebagai *Probation* dan dapat disamakan dengan pidana penjara bersyarat.²¹⁹

Rancangan KUHP yang saat ini dalam pembahasan DPR diklaim telah mengusung konsep pidanaan baru yang telah mengandalkan model alternatif pemenjaraan. Dalam konsep ini, diandaikan bahwa hakim diberikan kemungkinan untuk menjatuhkan jenis sanksi pidana yang mendorong alternatif pidana kemerdekaan (*alternative to imprisonment*) dalam kerangka tujuan pidanaan. Melihat ciri baru dari pilar pidana dan pidanaan, maka tidak heran jika pemerintah selalu mengkampanyekan adanya alternatif penghukuman jenis hukuman baru. Bentuk hukuman ini diharapkan dapat mengurangi tekanan populasi yang saat ini terjadi di Rumah Tahanan (Rutan) dan Lembaga Permasayakatan (Lapas) di Indonesia.²²⁰

Adanya ketentuan pidana pengawasan dalam pasal 66 Konsep RKUHP 1982 tersebut dapat dilihat sebagai suatu kebijaksanaan baru untuk mengurangi atau membatasi diterapkannya pidana penjara terhadap orang yang melakukan tindak pidana tertentu. Dengan adanya batasan ancaman pidana penjara maksimum 7 (tujuh) tahun, menjadi ukuran objektif bagi tindak pidana yang dipandang tidak begitu berat. Di samping itu juga mengobjektifkan ukuran sikap

²¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.199.

²²⁰ Anggara, dkk., *Distribusi Ancaman Pidana dalam RKHUP dan Implikasinya*, Institute fo Criminal Justice Reform, Jakarta Selatan, 2016, hlm.iii.

batin si pelaku yang dipandang tidak begitu jahat, walaupun ukuran demikian tidak dinyatakan secara eksplisit.²²¹

Pembatasan maksimum 7 (tujuh) tahun dilatarbelakangi pemikiran untuk menghindari ekses negatif dari pidana penjara yang lama. Hal ini juga dilandasi pemikiran-introspektif bahwa pembinaan atau tugas untuk memperbaiki (merehabilitasi) si terpidana tidak dapat sepenuhnya diharapkan dari terlalu lamanya terpidana di dalam lembaga. Tumpuan harapan yang berlebihan terhadap pidana penjara hanya akan membawa kekecewaan, karena tugas pembinaan tidak semata-mata dapat dilakukan dan dicapai lewat lembaga pidana penjara. Pembinaan masih dapat dilakukan di dalam masyarakat itu sendiri di luar lembaga.²²²

Dilihat dari sudut kebijaksanaan limitatif tersebut, perlu diimbangi atau dilengkapi dengan kebijaksanaan yang memberikan kemungkinan bagi hakim untuk menjatuhkan pidana gabungan antara pidana penjara dan pidana pengawasan.²²³ Jenis pidana penggabungan ini disebut dengan istilah “Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*). Pidana penjara terbatas ini merupakan bentuk sanksi yang dijalani terpidana ialah sebagian hukuman dijalani dengan pidana penjara dan sisanya dapat menjalani pidana di luar lembaga (*non-cutodial*) dan tetap dilakukan pengawasan.²²⁴

²²¹ *Ibid.*, hlm.199.

²²² *Ibid.*, hlm.185.

²²³ *Ibid.*, hlm.199.

²²⁴ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.105.

Adapun penerapan dari sanksi pidana penjara terbatas ini nantinya merupakan alternatif dari sanksi pidana dengan menggabungkan antara pidana penjara dan pidana pengawasan. Hal yang mendasar bahwa pidana penjara (*imprisonment*) dan pidana pengawasan (*probation*) merupakan dua konsep saling bertentangan. Dalam jenis pidana penjara, seorang terpidana dikehendaki untuk menjalani hukumannya dalam suatu lembaga (penjara), sedangkan dalam jenis pidana pengawasan mengharapkan terpidana untuk menjalani hukuman (pidana) di luar lembaga disertai dengan pengawasan.²²⁵

Peninjauan dan penilaian kembali terhadap masalah pidana dan pembedaan merupakan suatu hal yang wajar dan memang diperlukan. Hal ini merupakan sesuatu yang melekat dengan sifat dan hakikat kejahatan itu sendiri yang selalu mengalami perubahan dan perkembangan. Tingkat kriminalitas dimana-dimana meningkat, baik dari segi kualitas maupun kuantitas. S. Balakrishman mengatakan bahwa 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 telah berubah sesuai dengan perubahan-perubahan itu sendiri, terutama pandangan hidup tentang moral dan kemasyarakatan.²²⁶

²²⁵ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.105.

²²⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.49.

Manuel Lopez-Rey, seorang Guru Besar Pidana dan Kriminologi dari Bolivia dalam Kongres PBB mengenai *Prevention of Crime and Treatment of Offenders* mengatakan bahwa kondisi suatu sistem pidana yang tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat merupakan faktor yang mendukung meningkatnya kejahatan. Sistem pidana saat ini tidak cocok dengan perkembangan masyarakat sekarang dan masa yang akan datang dan pada umumnya telah usang dan jelas tidak adil dan secara keseluruhan hal itu merupakan faktor yang menunjang peningkatan kejahatan.²²⁷

*Shock probation and split sentence are alternative sanction designed to allow judges to grant offenders community relase only after they have sampled prison life. These sanction are based on the premise that if offenders are given a taste of incarceration suffiecient to shock them into law-abiding behaviour, they will be reluctant to violate the rules of probation or commit another crime.*²²⁸

(Pidana Penjara gabungan merupakan sanksi alternatif yang memungkinkan hakim untuk memberi hukuman pengawasan setelah mereka menjalani hukuman di penjara. Sanksi ini berdasarkan pada pernyataan bahwa jika si pelanggar diberikan hukuman penjara hingga mereka menjadi taat hukum, ketika diberikan hukuman bebas yang disertai oleh pengawasan, mereka akan enggan melakukan pelanggaran atau kejahatan yang lain).

Dengan dikenalkannya jenis pidana pengawasan di Indonesia sebagai alternatif pidana penjara, bagi mereka yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara maksimum lebih dari tujuh tahun, secara objektif

²²⁷ *Ibid.*, hlm.50.

²²⁸ Larry J. Siegel, *Essentials of Criminal Justice*, Thomson Wadsworth, 2007, USA, hlm.345.

dianggap telah melakukan tindak pidana berat dan oleh karenanya disediakan ancaman pidana penjara (yang bersifat *custodian*). Sebaliknya bagi mereka yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan maksimum pidana penjara tujuh tahun atau dibawah tujuh tahun, secara objektif dianggap melakukan tindak pidana yang lebih ringan, sehingga mereka disediakan pidana pengawasan (*non-custodian*). Jadi, seolah-olah hanya ada dua pilihan bagi hakim dalam menghadapi pelaku tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara, yaitu menjatuhkan pidana penjara atau pidana pengawasan.²²⁹

Tujuan adanya pidana penjara terbatas mengandung nilai yang positif karena untuk mengurangi atau membatasi penerapan pidana penjara hanya pada orang-orang yang melakukan tindak pidana berat. Namun dirasakan ada sesuatu yang kurang layak apabila ukuran batasan 7 tahun itu benar-benar diterapkan tanpa memperhatikan faktor-faktor kondisi suatu kasus. Misalnya dalam kasus pencurian atau penganiayaan yang berakibat luka-luka berat yang diancam dengan hukuman penjara maksimum lima tahun. Jika dilihat dari objektif, tindak pidana tersebut dapat dijatuhi pidana pengawasan. Namun apabila hakim mempertimbangkan untuk menjatuhkan untuk tidak menjatuhkan pidana pengawasan, maka alternatif lain hanya pidana penjara. Menurut konsep RKUHP 1982 hakim hanya dihadapkan pada dua kemungkinan, yaitu memasukkan terdakwa ke dalam lembaga pemasyarakatan dengan menjatuhkan pidana penjara

²²⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.202.

atau hanya mengenakan pidana pengawasan. Keduanya sudah tentu mengandung resiko.²³⁰

Setiap kebijakan untuk menghadapi kejahatan dengan sanksi pidana penjara harus merupakan perwujudan ke arah tercapainya tujuan pemidanaan. Penggunaan sanksi pidana harus mempunyai tujuan ganda, yaitu disatu pihak merupakan sarana untuk melindungi masyarakat dan di lain pihak sebagai salah satu sarana untuk memperbaiki atau memulihkan kembali si pelaku kejahatan. Namun disisi lain, harus diperhatikan sifat keterbatasan dari kemampuan setiap bentuk sanksi hukum pidana dalam menanggulangi masalah kejahatan.²³¹

Penyusunan konsep RUU KUHP (RKUHP) pada hakikatnya merupakan suatu upaya pembaharuan/rekonstruksi/restrukturisasi keseluruhan sistem hukum pidana substantif yang terdapat dalam KUHP peninggalan zaman Hindia Belanda. Restrukturisasi mengandung arti penataan kembali, dan hal ini sangat dekat dengan makna rekonstruksi yaitu membangun kembali. Jadi RKUHP bertujuan melakukan penataan ulang bangunan sistem hukum pidana nasional.²³²

Masalah pokok pidana yang berupa tindak pidana, kesalahan, dan pidana, sebenarnya hanya merupakan komponen dari sub-sub sistem dari keseluruhan sistem hukum pidana yang pada hakikatnya juga merupakan sistem pemidanaan. Dilihat dari sistem pemidanaan, ketiga masalah pokok itu bukan merupakan pilar-pilar yang berdiri sendiri, namun berada dalam sistem yang lebih besar. Pada aturan umum Buku ke-I dimasukkan bangunan konsepsional mengenai sistem

²³⁰ *Ibid.*, hlm.202.

²³¹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.7.

²³² Barda Nawawi Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Perspektif Pembaharuan & Perbandingan Hukum Pidana*, Pustaka Magister, Semarang, 2017, hlm.1.

hukum pidana (sistem pemidanaan) yang berisikan ketentuan mengenai asas-asas, tujuan pidana atau pemidanaan, aturan dan pedoman pemidanaan, serta berbagai penelitian yuridis secara umum yang berkaitan dengan masalah tindak pidana, kesalahan dan pidana.²³³

Kebijakan formulasi sanksi pidana penjara dalam sistem pemidanaan yang saat ini berlaku di Indonesia yang masih berpedoman kepada KUHP, belum mengakomodasi perkembangan di masyarakat. Oleh sebab itu permasalahan-permasalahan baru seperti *overcapacity* lapas dan mengakibatkan permasalahan dalam proses penegakan hukum. Relaitas tersebut dapat dipandang wajar, mengingat hukum pidana sejauh ini hanya merupakan bagian kecil dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat beragam.²³⁴

Menurut Soedarto, kebijakan hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Melaksanakan kebijakan hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.²³⁵

Pidana penjara masih tetap dapat dipertahankan hanya perlu dibatasi penggunaannya untuk tindak pidana tertentu, terutama dalam perhatian adalah

²³³ *Ibid.*, hlm.5.

²³⁴ Dini Dewi Heniarti, dkk., *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia dalam Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015, hlm.78.

²³⁵ Dian Rahadian, dkk., *Kebijakan Hukum Pidana dalam Menanggulangi Tindak Pidana Politik*, Jurnal Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015, hlm.140.

tentang resosialisasi pidana. Selanjutnya, dilihat dari 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 pemidanaan yang lebih manusiawi dibandingkan dengan tindakan yang sewenang-wenang di luar hukum.²³⁶

Dari data penelitian dapat dibuktikan, bahwa satu pihak hakim paling banyak menjatuhkan pidana penjara dan dilain pihak kejahatan tetap meningkat. Rubin mengatakan bahwa penghukuman, apapun yang menjadi hakikatnya, yaitu apakah ditujukan untuk menghukum atau memperbaiki pelaku tindak pidana, tidak memiliki pengaruh terhadap masalah kejahatan.²³⁷

Menurut Barda Nawawi Arief, secara fungsional dan operasional, pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses dan kebijaksanaan yang konkritasinya sengaja direncanakan melalui tahap formulasi oleh pembuat undang-undang. Sistem pemidanaan yang bertolak dari paham individualisasi pidana tidak berarti memberikan kebebasan sepenuhnya kepada hakim tanpa pedoman.²³⁸

Dalam suatu pidana yang diancam dengan pidana pokok alternatif, maka penjatuhan pidana pokok yang lebih ringan harus diutamakan jika hal itu dipandang telah sesuai dan dapat membantu terwujudnya dari tujuan pemidanaan. Apabila pidana penjara dan pidana denda kemudian diancamkan sebagai alternatif pidana, dan untuk tercapainya tujuan pemidanaan tersebut, kedua jenis pokok

²³⁶ Silfester Igom, *Kebijakan Legislatif dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara dalam Perkara Pidana*, Jurnal Lex Crimen Vol.3 No.1 Januari-Maret 2014, hlm.72.

²³⁷ Barda Nawawi, *Op.Cit.*, hlm.215.

²³⁸ Hanafi Amrani, *Politik Pembaruan Hukum Pidana*, UII Press, Yogyakarta, 2019, hlm127.

tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan syarat tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan. Bahkan dalam rumusan Konsep RKUHP hakim dimungkinkan untuk menjatuhkan pidana denda paling banyak separuh dari maksimum yang diancamkan disertai dengan pidana pengawasan.²³⁹

Adapun tujuan pembedaan dalam Pasal 51 Konsep RKHUP 2020, yaitu:²⁴⁰

- a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat;
- b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna;
- c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat; dan
- d. Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana hukum pidana dapat dilakukan dengan tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap atau kebijakan legoslatif. Kebijakan legislatif atau kebijakan legislasi adalah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan

²³⁹ *Ibid.*, hlm.131.

²⁴⁰ Pasal 51 Konsep Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2020.

dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau di programkan itu.²⁴¹

H. L. Packer mengatakan yaitu kebijakan legislatif dalam bidang hukum *penitensier* sangat diperlukan bagi suatu kebijakan pemidanaan (*sentencing policy*). Kebijakan pemidanaan merupakan masalah kontroversial saat ini dalam hukum pidana.²⁴²

Pokok-pokok kebijakan formulasi hukum pidana yaitu perumusan sanksi yang baik berupa pidana maupun berupa tindakan tata tertib. Salah satu usaha memberantas kejahatan dengan menggunakan hukum pidana adalah dengan sanksi yang berbentuk pidana. Roeslan Shaleh berpendapat bahwa pidana adalah respon atas delik dan berwujud nestapa yang dengan sengaja diterapkan negara kepada pembuat delik itu. Hal ini sejalan dengan pernyataan dari Van Bemmelen yang mengatakan bahwa hukum pidana menentukan sanksi terhadap pelanggaran peraturan larangan. Sanksi itu pada umumnya terdiri atas penambahan penderitaan yang dilakukan dengan sengaja.²⁴³

Selanjutnya, menurut Alf Ross, konsep penjatuhan pidana bertolak pada dua syarat atau tujuan, yaitu:²⁴⁴

- a. Pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan (*punishment is aimed at inflicting suffering upon the person upon whom it is imposed*).

²⁴¹ Dey Ravena, dkk., *Kebijakan Kriminal*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm.147.

²⁴² *Ibid.*, hlm.148.

²⁴³ *Ibid.*, hlm.152.

²⁴⁴ *Ibid.*, hlm.153.

- b. Pidana adalah suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku (*the punishment is an expression of disapproval of the action for which it is imposed*).

Sehubung dengan pidana yang memberikan nestapa atau bersifat menderitakan ini, maka masalah yang muncul \berkaitan dengan pemberian pidananya. Masalah pemberian pidana ini memiliki dua arti.²⁴⁵

- a. Dalam arti umum, yaitu menyangkut pembentuk undang-undang, yakni mereka yang menetapkan *stelsel* sanksi hukum pidana.
- b. Dalam arti konkret, yaitu menyangkut badan yang melaksanakan *stelsel* sanksi hukum pidana itu.

Menurut Roeslan Shaleh adanya pandangan mengenai penghapusan pidana adalah keliru. Beberapa alasan masih diperlukan pembedaan, yaitu:²⁴⁶

- a. Perlu atau tidaknya pembedaan tidak terlepas dari permasalahan tujuan yang akan dicapai tetapi juga terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu, bahkan menggunakan paksaan. Persoalannya bukan pada hasil yang akan dicapai tetapi juga dalam pertimbangan antara nilai dan hasil itu serta nilai dari batas-batas kebebasan dari individu itu sendiri.
- b. Melakukan usaha-usaha perbaikan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum, disamping itu juga terdapat suatu reaksi dari pelanggaran norma yang telah dilakukan dan tidak dapat dibiarkan begitu saja.

²⁴⁵ *Ibid.*, hlm.154.

²⁴⁶ Marlina, *Hukum Penitensier*, Refika Aditama, 2011, hlm.29.

- c. Pidanaaan bukan semata-mata ditujukan kepada si penjahat tetapi juga untuk memperngaruhi orang yang tidak jahat yaitu masyarakat dan menaati norma-norma masyarakat.

Menurut Ted Honderich, dalam pidanaaan harus memenuhi beberapa unsur-unsur, yaitu:²⁴⁷

- a. Pidanaaan harus mengandung unsur kehilangan atau kesengsaraan, yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan pidanaaan.
- b. Pidanaaan datang dari institusi yang berwenang secara hukum. Jadi pidanaaan tidak merupakan konsekuensi alamiah suatu tindakan, melainkan sebagai hasil keputusan pelaku personal suatu lembaga yang berkuasa, oleh karena itu pidanaaan bukan tindakan balas dendam terhadap pelanggar hukum yang mengakibatkan penderitaan.
- c. Penguasa yang berwenang berhak untuk menjatuhkan pidana hanya kepada orang yang telah terbukti secara sengaja melanggar hukum atau peraturan yang berlaku dalam masyarakatnya.

Pelaksanaan pidana penjara dalam pembaharuan hukum pidana sebagaimana yang dikemukakan oleh Bambang Poernomo, yaitu:²⁴⁸

- a. Pidana tetap menjadi pidana dan berorientasi kedepan melalui usaha ke arah pemasyarakatan, sehingga tidak hanya sekedar pidana perampasan kemerdekaan, akan tetapi mengandung upaya-upaya bersifat baru.

²⁴⁷ *Ibid.*, hlm.34.

²⁴⁸ Silfester Igom, *Kebijakan Legislatif dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara dalam Perkara Pidana*, Jurnal Lex Crimen Vol.3 No.1 Januari-Maret 2014, hlm.72.

- b. Pelaksanaan pidana penjara harus memperhatikan aspek perbuatan melanggar hukum dan aspek kemanusiaan sebagai dasar teori pemidanaan.
- c. Pengembangan pelaksanaan pidana penjara yang dengan segala kelemahannya, bukan lah merupakan jalan keluar dengan menghapuskan jenis pidana penjara dalam rangka pembaharuan hukum pidana yang bersifat universal.

Tidak dapat dibuang atau ditinggalkannya sama sekali pidana penjara ini, dikarenakan pidana penjara sesuai dengan sistem hukum dalam masyarakat modern. Menurut M. Cherif Bassiouni, sifat pidana dalam masyarakat modern lebih memperhatikan pelaksanaan suatu proses daripada pengaruhnya langsung kepada korban dan pelanggar. Pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan jelas menitikberatkan pada suatu proses untuk melakukan perubahan sikap dari terpidana agar dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik. Jadi terkandung di dalamnya suatu proses untuk melakukan rehabilitasi, reformasi, reedukasi, resosialisasi dan reintegrasi sosial. Titik berat pada sifat pidana inilah sebagai alasan tetap dipertahankan pidana penjara, walaupun ada yang meragukan hasilnya dan membutuhkan biaya yang mahal.²⁴⁹

Nilai pidana penjara yang berupa mengamankan masyarakat dari orang-orang yang bertingkah laku jahat dengan merampas kemerdekaannya, merupakan suatu kebutuhan bagi setiap masyarakat yang menghendaki adanya ketertiban. Walaupun mungkin pidana penjara tidak dapat diharapkan sepenuhnya untuk

²⁴⁹ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.111.

merubah tingkah laku jahat seseorang, namun masyarakat memerlukan suatu upaya untuk mengamankan dirinya dari gangguan orang-orang yang bertingkah laku jahat itu.²⁵⁰

Peranan legislatif dalam hal pidanaaan meliputi penentuan kebijakan dasar yang tidak hanya mengenai pidana yang tepat untuk tiap-tiap tindak pidana, tetapi juga mengenai tipe pidana yang disediakan untuk kekuasaan pidanaaan lainnya ditingkat bawah dan kadar kebijakan yang diberikan kepada mereka dalam menetapkan pidana yang tepat untuk seorang pelanggar tertentu.²⁵¹

Adapun gagasan mengenai pidana penjara terbatas ini mempunyai arti untuk menggabungkan konsep-konsep saling bertentangan. Adapun penggabungan yang dimaksud diantaranya yaitu menggabungkan dari aspek pengawasan dan pemenjaraan (pemasarakatan) kepada terpidana. Selanjutnya menggabungkan tujuan pidanaaan yaitu upaya pencegahan dan upaya reintegrasi.²⁵²

Gagasan pidana gabungan itu, secara teoritis didasarkan pada perlunya pengembangan jenis pidana yang diperkirakan dapat mewujudkan keseimbangan antara kepentingan perlindungan atau pengamanan masyarakat dan kepentingan individu. Atau dengan kata lain, diperlukan jenis pidana yang dapat mengkompromikan atau memanfaatkan segi-segi positif, sebaliknya juga

²⁵⁰ *Ibid.*, hlm.113.

²⁵¹ *Ibid.*, hlm.117.

²⁵² Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.102.

menghindari segi-segi negatif dari pidana penjara di satu pihak dan pidana pengawasan di lain pihak.²⁵³

Bentuk dari pidana pejara terbatas yaitu jenis pidana yang bersifat lebih ringan dari jenis pidana penjara biasa dan lebih berat dari jenis pidana pengawasan. Artinya, sifat yang lebih ringan dilihat dari yang tidak perlu menjalani seluruh pidana di dalam lembaga, kemudian dapat dilanjutkan di luar lembaga dalam pengawasan (*non-custodial*). Dengan demikian, terpidana dalam menjalani sisa hukuman di luar lembaga dikenakan kewajiban-kewajiban tertentu yang bersifat kemanusiaan dan/atau bersifat sosial untuk kepentingan masyarakat.²⁵⁴

Dengan ditetapkannya kewajiban-kewajiban tertentu selama berada dalam pengawasan di luar lembaga dapat pula dilihat sebagai pengganti atau pengimbalan dari tidak dipenuhinya keputusan hakim untuk membayar denda, atau untuk menyerahkan barang yang tidak disita, atau untuk membayar denda, atau untuk menyerahkan barang yang tidak disita, atau untuk membayar biaya pengumuman putusan hakim atau untuk membayar ganti rugi. Jadi, kewajiban-kewajiban yang bersifat finansial dan material dari putusan hakim yang tidak dapat dipenuhi itu, seolah-olah harus diganti dengan kewajiban-kewajiban atau pekerjaan lain yang bersifat kemanusiaan dan sosial. Kewajiban-kewajiban tersebut misalnya melakukan pekerjaan-pekerjaan atau bimbingan sosial dengan dipekerjakan pada badan-badan dan panti-panti sosial atau lembaga-lembaga

²⁵³ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.169.

²⁵⁴ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.104.

sosial lainnya, melakukan pekerjaan-pekerjaan yang dapat membantu meringankan beban korban atau keluarga korban, melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi, keterampilan atau keahlian lainnya sesuai dengan kemampuannya untuk menunjang kegiatan-kegiatan kemanusiaan dan kemasyarakatan.²⁵⁵

Penentuan kewajiban-kewajiban tertentu itu dapat diserahkan sepenuhnya kepada hakim untuk disesuaikan dengan sifat dan akibat dari tindak pidana yang dilakukan maupu dengan kondisi dan kemampuan si pelaku itu sendiri. Jadi, dalam hal ini harus tetap memperhatikan asas proporsional.²⁵⁶

Dalam menentukan kewajiban-kewajiban yang bersifat kemanusiaan dan sosial itu dapat saja ditetapkan nantinya, terpidana nantinya menerima upah yang sebagian dipotong untuk perbendaharaan negara atau untuk dana sosial untuk meringankan beban korban dan keluarganya. Namun yang terpenting dalam hal ini adalah harus pula diperhatikan pendekatan humanistis. Dalam arti, disamping kewajiban-kewajiban yang ditentukan itu harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab, juga harus dapat membangkitkan kesadaran terpidana akan nilai-nilai kemanusiaan yang berdab, juga harus dapat membangkitkan kesadaran terpidana akan nilai-nilai kemanusiaan, moralitas sosial, dan tanggung jawab sosial dalam pergaulan hidup bermasyarakat.²⁵⁷

Sehubungan dengan masalah pidana sebagai sarana untuk mencapai tujuan itu, maka harus dirumuskan terlebih dahulu tujuan pemidanaan yang diharapkan dapat menunjang tercapainya tujuan tersebut. Baru kemudian dengan bertolak atau berorientasi pada tujuan tersebut dapat diterapkan cara, sarana atau tindakan

²⁵⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.206.

²⁵⁶ *Ibid.*, hlm.206.

²⁵⁷ *Ibid.*, hlm.206.

apa yang digunakan. Sehingga jelas kebijaksanaan yang pertama-pertama harus dimaksudkan dalam perencanaan strategi dibidang pemidanaan adalah menetapkan tujuan penjatuhan terhadap pidana.²⁵⁸

Pidana penjara, merupakan suatu sanksi berupa derita atau rasa sakit maupun penderitaan dalam bentuk yang modern maupun tradisional lainnya, sekarang maupun di masa yang akan datang diharapkan dapat memberikan penjeraan terhadap pelaku. Oleh sebab itu, pembaharuan hukum pidana masih perlu dipertahankan di Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) di Indonesia. Hal ini dilihat dari beberapa rancangan KUHP yang pernah dibuat oleh para ahli pidana Indonesia. Betapa pentingnya dan perlunya pidana penjara dalam KUHP semata-mata lebih disebabkan hakikat maupun kandungan yang berupa derita, siksaan, rasa sakit, bahkan hilangnya kebebasan.²⁵⁹

Dilihat dari bagian dari mekanisme penegakan hukum pidana maka pemidanaan yang bisa juga diartikan pemberian pidana tidak lain merupakan suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan. Kebijakan hukum pidana pada dasarnya berguna untuk mengetahui masalah bagaimana sebaiknya hukum pidana itu dibuat, disusun dan digunakan untuk mengatur tingkah laku hidup manusia dan untuk menanggulangi kejahatan dan kebijakan perlindungan masyarakat.²⁶⁰

²⁵⁸ Henny C. Kamea, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Lex Crimen Vol.II No.2 April-Juni 2013, hlm.49.

²⁵⁹ Afriansyah, *Pengaturan Pidana Penjara di Masa Mendatang dilihat dari Aspek Perbaikan Pelaku*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi I Vol.1 Tahun 2013, hlm.3.

²⁶⁰ Andrew Stevano Kokong, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemidanaan*, Jurnal Lex Crimen Vol.I No.2 April-Juni 2012, hlm.50.

Dalam rancangan KUHP baru, pedoman pemidanaan dirumuskan bermacam-macam, yaitu:²⁶¹

1. Ada pedoman yang bersifat umum untuk memberi pengarahan kepada hakim mengenai hal-hal apa yang sepatutnya dipertimbangkan dalam menjatuhkan pidana.
2. Ada pedoman yang bersifat khusus untuk memberi pengarahan kepada hakim dalam memilih atau menjatuhkan jenis-jenis pidana tertentu.
3. Ada pedoman bagi hakim, dalam menerapkan sistem perumusan ancaman pidana yang digunakan dalam perumusan delik.

Kebijakan formulatif merupakan tahap yang paling strategis dari keseluruhan proses operasionalisasi/fungsionalisasi dan konkretisasi hukum pidana. Oleh karena itu untuk mengefektifkan berfungsinya sanksi pidana, kebijakan formulasi sepatutnya memperhatikan hal-hal sebagai berikut:²⁶²

1. Mengingat berbagai kritik dan kelemahan dari sanksi pidana terutama pidana penjara, maka penggunaan pidana penjara dalam perundang-undangan ditempuh dengan kebijakan selektif dan limitatif. Kebijakan yang demikian tidak hanya berarti harus ada pembatasan pidana penjara yang dirumuskan dalam perundang-undangan, tetapi harus ada peluang hakim untuk menerapkan pidana tersebut secara selektif dan limitatif. Dan harus pula tersedia jenis-jenis pidana atau tindakan alternatif yang bersifat *non-custidial* seperti pidana penjara terbatas.

²⁶¹ Andrew Stevano Kokong, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemidanaan*, Jurnal Lex Crimen Vol.I No.2 April-Juni 2012, hlm.51.

²⁶² Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.222.

2. Agar hakim dapat menerapkan sanksi pidana secara selektif dan dengan demikian sanksi pidana tersebut diharapkan dapat berfungsi secara efektif sesuai dengan tujuannya, maka dalam kebijakan formulasinya perlu dirumuskan tujuan pembedaan dan pedoman pembedaan.
3. Dalam kebijakan formulasi menetapkan sanksi pidana sepatutnya dihindari perumusan ancaman pidana yang bersifat imperatif, yaitu sistem perumusan tunggal dan perumusan kumulatif. Adapun kelemahan dari sistem imperatif ialah sifatnya yang sangat kaku dikarenakan sifatnya yang mengharuskan. Jadi hakim dihadapkan pada suatu jenis pidana yang sudah pasti dan bersifat mekanik, dikarenakan mau tidak mau hakim harus menetapkan satu jenis pidana secara otomatis. Hakim juga tidak diberi kesempatan dan kelonggaran untuk menentukan jenis pidana lain yang sesuai untuk terdakwa.

Sanksi pidana bukanlah satu-satunya respon yang ada dan tersedia atas pernyataan bersalah terhadap suatu tindak pidana. Sanksi pidana bertujuan menjaga ketentraman atau keamanan, serta pengaturan atau kontrol yang lebih baik terhadap masyarakat. Dalam konteks tujuan ini, maka hukum pidana berfungsi sebagai prevensi umum dan prevensi khusus, penyelesaian konflik, dan penegakan norma.²⁶³

Hukuman non-penjara atau dikenal dengan *non-custodial* merupakan salah satu perkembangan yang penting dalam kebijakan pembedaan dalam dekade terakhir. Istilah-istilah tersebut telah lama digunakan secara bergantian untuk

²⁶³ Erasmus A. T Napitupulu, dkk., *Hukuman Tanpa Penjara: Pengaturan, Pelaksanaan dan Proyeksi Alternatif Pembedaan Non Pemenjaraan di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta Selatan. 2019, hlm.12.

merefleksikan karakter yang sama dalam susunan jenis hukuman yang dilaksanakan di luar penjara. Konsep dan bentuk-bentuk hukuman non penjara ini juga telah banyak diterima dan diatur dalam sistem peradilan pidana diberbagai negara.²⁶⁴

United States Departement of Justice pada tahun 1990, mendefinisikan hukuman non penjara sebagai *a punishment option that is considered on a continuum to fall between traditional probation supervision and traditional incarceration*. Suatu pilihan hukuman yang dipertimbangkan pada hubungan yang tercipta antara pengawasan hukuman percobaan yang tradisional dan pemenjaraan yang tradisional. Dan dari defenisi ini sangat mendekati dengan istilah penggabungan pidana antara pidana penjara dengan pidana pengawasan.²⁶⁵

Adanya penggabungan 2 jenis pidana ini, dianggap cocok bagi pelaku dengan karakteristik tertentu. Karakteristik pelaku tersebut dapat digunakan untuk menilai hukuman yang tepat bagi mereka dengan melakukan evaluasi kondisi-kondisi mereka. Karakteristik tersebut diantaranya berupa: pelaku bukan merupakan residivis, memiliki kemungkinan besar untuk tidak mengulangi perbuatan pidananya, dan pelaku benar-benar menyesali perbuatannya.²⁶⁶

Pidana penjara terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) memiliki dua karakter, yaitu:²⁶⁷

1. Prevensi atau pencegahan guna melindungi masyarakat dari kejahatan.
2. Represi yang dimaksudkan untuk menghukum pelaku kejahatan.

²⁶⁴ *Ibid.*, hlm.13.

²⁶⁵ *Ibid.*, hlm.14.

²⁶⁶ *Ibid.*, hlm.14.

²⁶⁷ *Ibid.*, hlm.15.

Adapun tujuan utamanya ialah untuk memerangi kejahatan tanpa harus memberikan hukuman pidana penjara yang mengakibatkan pengekangan terhadap kebebasan seseorang. Dalam tataran yang lebih operasional, konsep pidana penjara gabungan ini akan memberikan fleksibilitas yang konsisten dengan asal dan sifat suatu tindak pidana, latar belakang dari pelaku, tujuan melindungi masyarakat.

Pendekatan yang mengutamakan penghukuman pemenjaraan terhadap pelaku tindak pidana mendominasi kebijakan hukum pidana selama lebih dari 30 tahun dan masih menjadi *cornerstone* dalam sistem hukum pidana konvensional. Pendekatan ini didasarkan pada teori yang meyakini bahwa semakin banyak pelaku kejahatan yang dipenjara, maka akan semakin sedikit kejahatan yang dilakukan. Namun, pendekatan pemenjaraan ini menunjukkan kegagalan dalam angka penanggulangan tindak pidana dan justru menimbulkan berbagai permasalahan baru. Hukuman pemenjaraan yang awalnya ditujukan guna memenuhi nilai keadilan dan mengurangi kejahatan, justru menunjukkan bukti sebaliknya.²⁶⁸

Masalah yang muncul dari pendekatan penjara adalah kondisi kelebihan kapastias penjara (*Overcrowding*). Jumlah orang yang dipenjara mengalami peningkatan dan menjadikan banyak penjara kelebihan kapasitas, penjara menjadi tidak layak dah bahkan menyebabkan membengkaknya anggaran negara. Fenomena ini terjadi diseluruh dunia, yang selama 15 tahun terakhir, diperkirakan populasinya meningkat hampir 25 hingga 30 persen. Di Eropa, pada tahun 2012,

²⁶⁸ *Ibid.*, hlm.18.

populasi rata-rata penjara adalah 125,6 narapidana per 100.000 populasi dan pada tahun 2013 meningkat hingga 133,5 per 100.000 populasi. Di Amerika Serikat, sejak 1992 hingga 2007 jumlah narapidana terus meningkat dari 505 per 100.000 menjadi 756 per 100.000. Sedangkan di Indonesia, pada Januari 2017, jumlah tahanan dan narapidana mencapai 206.878 orang dan bertambah hingga 42.595 orang. Pada bulan Agustus 2018 jumlahnya mencapai 249.473 orang.²⁶⁹

Pembaharuan yang berkaitan model penjatuhan pidana, tidak akan terlepas dari pengaruh perkembangan teori-teori tujuan pemidanaan beserta aliran-alirannya. Disamping itu, tentunya juga harus memperhatikan kecenderungan tujuan pemidanaan sesuai dengan perkembangan bangsa Indonesia yang sekarang sebagai negara demokratis dengan aspek perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM).²⁷⁰

Adanya ide pemikiran dari sanksi pidana penjara terbatas ini, tidak terlepas dari latar belakang yang melatarbelakangi diantaranya dilihat dari pemikiran aliran indeterminisme dan aliran determinisme. Kemudian juga dapat dilihat dari perkembangan konsep sanksi pidana (*straf*) dan sanksi tindakan (*treatment*), dan pidana penjara terbatas merupakan upaya dari penanggulangan kejahatan, maka latarbelakang dirumuskannya dilihat dari tujuan pemidanaan yaitu teori absolut dan teori relatif.²⁷¹

²⁶⁹ *Ibid.*, hlm.18.

²⁷⁰ Sadikin S, *Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum Tentang Model Penjatuhan Pidana dengan Mempertimbangkan Pelaku dan Korban*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2008, hlm.2.

²⁷¹ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.105.

Menurut Barda Nawawi Arief, untuk mengatasi masalah mengenai pemenjaraan tersebut diperlukan:²⁷²

1. Tersedianya jenis pidana perampasan kemerdekaan yang lebih ringan dari pidana penjara biasa untuk orang-orang yang secara objektif dipandang telah melakukan tindak pidana yang tidak begitu berat atau dipandang tidak begitu mempunyai watak jahat.
2. Perlunya menghindari penjatuhan pidana penjara sebagai pengganti tidak dipenuhinya jenis sanksi lain yang ditetapkan dalam putusan hakim.
3. Perlunya mengembangkan konsep pertanggungjawaban pribadi dalam pemidanaan untuk membangkitkan kesadaran terpidana akan nilai-nilai kemanusiaan, moralitas sosial dan tanggung jawab sosial dalam pergaulan hidup bermasyarakat.
4. Perlunya mengembangkan kebijakan limitatif dalam membatasi penerapan pidana penjara dalam konsep individualisasi pidana satu pihak dengan tidak mengabaikan aspek perlindungan dan pengamanan masyarakat.
5. Perlunya mengembangkan jenis pidana yang diperkirakan dapat mewujudkan keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu dengan mengkompromikan segi-segi positif, sebaliknya juga untuk menghindari segi-segi negatif dari pidana penjara di satu pihak dan pidana pengawasan yang sifatnya *non-custodial* dilain pihak seperti melakukan pekerjaan yang bersifat kemanusiaan, melakukan pekerjaan yang dapat membantu meringankan beban korban atau keluarga

²⁷² G. Aryadi, *Alternatif Penjatuhan Pidana sebagai Faktor Kriminogen*, Jurnal Hukum No.21 Vol.9 September 2002, hlm.64.

korban, melakukan pekerjaan administrasi keterampilan dan keahlian lainnya sesuai dengan kemampuannya untuk menunjang kegiatan kemanusiaan dan kemasyarakatan.

6. Perlunya memberikan dasar motivasi yang lebih mantap dan jalan keluar bagi keengganan para penegak hukum dalam mengefektifkan jenis pidana yang mengandung sifat *non-custodial*.

Dalam kebijakan formulasi (kebijakan legislatif) selama ini tampak ada peluang-peluang yang cenderung memperbesar kemungkinan dijatuhkannya pidana penjara. Faktor pendorong atau faktor kondusif yang utama bagi hakim untuk cenderung lebih sering menjatuhkan pidana penjara ialah adanya perumusan tunggal yang hanya memuat ancaman penjara saja. Sebagian besar perumusan delik kejahatan di dalam KUHP, yaitu lebih dari 70% menggunakan perumusan tunggal. Faktor kondusif lainnya ialah lemahnya sistem kebijakan legislatif dalam merumuskan ancaman pidana denda. Hal ini dapat mengakibatkan hakim lebih cenderung memilih pidana penjara daripada pidana denda. Kecenderungan hakim memilih pidana penjara inipun, tampaknya juga didukung oleh adanya kebebasan hakim untuk menjatuhkan pidana dari minimal umum satu hati sampai maksimum khusus yang ditetapkan. Hakim juga cenderung lebih sering menjatuhkan pidana penjara yang rendah daripada menjatuhkan pidana lain yang relatif dipandang kurang efektif.²⁷³

Adanya kecenderungan yang memperbesar kemungkinan dijatuhkan pidana penjara merupakan suatu masalah yang sepatutnya ditinjau kembali dilihat

²⁷³ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.163.

dari sudut politik kriminal. Suatu reorientasi terhadap masalah ini menjadi sangat penting, terutama bila dihubungkan dengan kondisi saat ini. Banyak negara yang cenderung menghindari, mengurangi atau membatasi pidana penjara dengan berusaha mencari bentuk-bentuk alternatif dari pidana penjara.²⁷⁴

Kebijakan dalam menetapkan sanksi pidana pada hakikatnya juga merupakan kebijakan untuk menerapkan atau mengoperasionalkan sanksi pidana. Dengan demikian kebijakan formatif pada hakikatnya juga merupakan kebijakan operasional. Ini berarti, apabila penggunaan atau pengoperasionalisasian pidana penjara hendak dilakukan secara selektif atau limitatif dan mempunyai daya lentur (fleksibel), maka kebijakan yang dituangkan dalam perundang-undangan harus pula bersifat demikian.²⁷⁵

Jika dilihat dari sudut praktis, sekurang-kurangnya diharapkan ada dua keuntungan yang dapat dicapai, yaitu:²⁷⁶

1. Memberikan dasar motivasi yang lebih mantap bagi para penegak hukum (jaksa dan hakim) untuk lebih mau mengefektifkan jenis pidana yang bersifat *non-custidial*. Dengan tidak tersedianya kemungkinan untuk menjatuhkan pidana gabungan, maka dalam praktik selama ini sangat sedikit perkara yang dituntut atau dijatuhi pidana bersyarat (hanya 1-5%). Alasan praktis yang dikemukakan para jaksa dan hakim ialah, bahwa kemampuan untuk mengawasi terpidana yang dijatuhi pidana bersyarat itu masih sangat terbatas. Dengan tersedianya kemungkinan untuk menjatuhkan pidana pengawasan (yang dapat disamakan dengan pidana

²⁷⁴ *Ibid.*, hlm.164.

²⁷⁵ *Ibid.*, hlm.165.

²⁷⁶ *Ibid.*, hlm.169.

bersyarat) bersama-sama dengan pidana penjara, maka disamping memberikan jalan keluar bagi keengganan para penegak hukum, juga semacam jembatan dalam masa transisi untuk benar-benar dapat mengefektifkan jenis pidana yang bersifat *non-custodian* ini.

2. Memberikan kemantapan dan kelegaan bagi masyarakat pada umumnya dan korban tindak pidana pada khususnya, bahkan juga terpidana, yang memandang penjatuhan pidana bersyarat atau pidana pengawasan itu sama dengan tidak dipidana sama sekali.

Berdasarkan fakta bahwa pidana penjara terbatas atau pidana penjara gabungan terbukti ampuh dalam menekan angka kriminalitas di negara-negara lain, sehingga di Indonesia dapat menerapkan sanksi pidana penjara terbatas dalam menekan angka penumpukan narapidana di Lapas serta kriminalitas. Pidana penjara terbatas atau pidana alternatif juga telah dianggap memenuhi tujuan penidanaan dalam menegakkan hukum demi pengayoman masyarakat, dan juga dengan menggunakan pedoman pemidanaan hakim tidak menjatuhkan pidana penjara terhadap pertimbangan tertentu, sehingga tujuan pemidanaan tidak hanya sebagai aturan tertulis yang tidak memiliki kemanfaatan.²⁷⁷

Pada dasarnya *shock probation* sejajar dengan prosedur *split sentencing* lainnya. *Split sentencing* umumnya termasuk hukuman seorang narapidana di lembaga untuk periode (waktu) yang khusus, setelah itu narapidana tersebut

²⁷⁷ Randa Ananda Lakenda, *Urgensi Pidana Alternatif dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Studi Terhadap Pidana Alternatif Pengganti Pidana Penjara dalam Rangka Mewujudkan Tujuan Pemidanaan)*, Skripsi Universitas Negeri Semarang Tahun 2017, hlm.10.

ditempatkan pada beberapa bentuk pengawasan masyarakat. Di dalam *split sentencing* lamanya waktu pengurangan sebenarnya diketahui oleh pelanggar.²⁷⁸

Pada dasarnya *Shock Probation* sebagai upaya untuk:²⁷⁹

1. Untuk menekankan kepada pelanggar hukum dengan sifat kerasnya dan problem psikologi dari isolasi kehidupan penjara.
2. Memberikan kesempatan untuk evaluasi yang lebih baik terhadap kebutuhan pelanggar hukum secara lebih detail dan membantu mereka *training* yang bermanfaat atau pelayanan pendidikan lainnya dengan penjara.
3. Untuk memberikan perlindungan yang lebih besar kepada masyarakat.
4. Untuk memberikan *shock* individu sebagai realisasi atas realitas-realitas kehidupan dalam penjara melalui pengalaman pengurangan yang dikenakan kepada pelanggar hukum secara serius tanpa mengenakan hukuman penjara yang panjang.

Dengan *Shock probation* ini kepada pengadilan diberikan suatu cara atau jalan untuk:²⁸⁰

²⁷⁸ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.33.

²⁷⁹ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.33.

²⁸⁰ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.33.

1. Sebagai suatu cara bagi hakim untuk menanamkan kesan kepada para pelaku tindak pidana akan sifat serius dari perbuatan mereka tanpa mengenakan pidana penjara yang lama.
2. Sebagai suatu cara bagi hakim untuk mengeluarkan para pelanggar yang ada dalam lembaga untuk lebih dapat menerima pembinaan di dalam atau yang diorientasikan pada masyarakat (*community-based treatment*) daripada dikeluarkan oleh pengadilan saat pidananya selesai.
3. Sebagai suatu cara bagi hakim untuk mencapai kompromi yang adil antara pidana dan kelunakan dalam perkara-perkara yang patut.
4. Sebagai suatu cara bagi hakim untuk menetapkan pembinaan yang berorientasi pada masyarakat kepada para pelanggar yang dapat diperbaiki, sementara masih mempertanggungjawabkan dengan mengenakan pidana pencegahan yang dituntut oleh publik.
5. Memberikan perlindungan kepada para pelanggar yang dikurung secara singkat agar tidak terpengaruh atau terserap ke dalam budaya penghuni penjara yang sangat keras.

Menurut Bambang Poernomo, pembaharuan hukum pidana telah menginjak fase ketiga, dimana hukum pidana harus berorientasi kepada ilmu pengetahuan yang pelaksanaannya juga diikuti perubahan posisi dan fungsi pengadilan menuju pada pendekatan alternatif guna mengejar konsep kemanfaatan, konsep kepastian, dan konsep dibidang hukum.²⁸¹

²⁸¹ Ali Zaidan, *Op.Cit.*, hlm.44.

Politik hukum pidana tidak saja menyangkut kebijakan perundang-undangan, akan tetapi juga menyangkut kebijakan yang akan ditetapkan oleh hakim dalam menjatuhkan hukuman terutama berkaitan dengan perampasan kemerdekaan. Hakim diharapkan menggunakan kebijakan/kearifan dalam menetapkan jenis sanksi yang akan dikenakan kepada terdakwa. Politik hukum pidana yang merupakan bagian dari kebijakan perundang-undangan di samping merupakan politik dalam rangka penanggulangan kejahatan yang menjadi ranah pengadilan untuk menentukan tindakan yang harus diambil guna menanggulangi kejahatan.²⁸²

Pendekatan dari segi kebijakan merupakan pendekatan yang rasional dikarenakan karakteristik suatu politik kriminal yang rasional tidak lain dari metode-metode yang rasional. Menurut Soedarto, pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan, hal ini merupakan konsekuensi logis bahwa dalam melaksanakan politik (kebijakan), orang yang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif.²⁸³

Dalam tataran makro, upaya untuk melakukan kodifikasi pidana untuk mewujudkan elastisitas pidana merupakan bagian dari pembaharuan hukum pidana. Akan tetapi, usaha itu tidak hanya merevisi ketentuan yang sudah ada, pembaharuan hukum dimaksudkan adalah untuk membangun dan merombak hukum Indonesia yang merupakan perpaduan dari pendekatan yang berorientasi pada nilai baik nilai-nilai kemanusiaan maupun nilai-nilai identitas budaya dan

²⁸² *Ibid.*, hlm.66.

²⁸³ *Ibid.*, hlm.109.

nilai-nilai moral keagamaan yang hidup dalam masyarakat. Pendekatan humanis, pendekatan kultural, dan pendekatan religius yang diintegrasikan ke dalam pendekatan rasional yang berorientasi pada kebijakan.²⁸⁴

Dalam perkembangan praktek kebijakan legislasi memang terdapat upaya untuk mengkaji dan membandingkan masalah-masalah *stelsel* sanksi dalam hukum pidana dengan perundang-undangan pidana negara-negara asing, akan tetapi sejauh ini terbatas pada masalah aturan hukum pidananya saja.²⁸⁵

Adapun mengenai *shock probation* sebagai modifikasi dari pidana penjara. Jenis sanksi *shock probation* adalah upaya pelepasan dini bagi penjahat yang dijatuhi hukuman pidana penjara dan menjalani hukuman dilembaga pemasyarakatan. Pada dasarnya sanksi tersebut dimaksudkan sebagai tempa untuk melakukan pembinaan dan upaya untuk mendapatkan manfaat dari penahanan di dalam lembaga (*incarceration*) dan manfaat dari tindakan pengawasan (*probation*).²⁸⁶

Adanya undang-undang yang baik menurut Wolf Midendorf salah satu tiga faktor yang saling berkaitan dalam menunjang keseluruhan efektivitas pidana. Salah satu langkah untuk merasionalkan penetapan sanksi adalah dengan melakukan penelitian atau studi analisis strategik dan integral tentang hakikat tindak pidana.²⁸⁷

²⁸⁴ *Ibid.*, hlm.350.

²⁸⁵ M. Sholehuddin, *Op.Cit.*, hlm.177.

²⁸⁶ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.106.

²⁸⁷ M. Sholehuddin., *Op.Cit.*, hlm.156.

Dalam RKUHP pidana penjara umumnya tidak diletakkan secara tunggal. Namun berdasarkan pemetaan ditemukan bahwa proporsi perbuatan pidana yang dipidana dengan model tunggal berupa pidana penjara ternyata lebih dari 50% dibanding perbuatan pidana yang diancam pidana dengan model kumulatif dan alternatif. Hal ini menunjukkan bahwa RKUHP belum bergeser dari pendekatan yang dominan dari pidana penjara. Pendekatan yang tidak bergeser ini juga ditunjukkan dengan penggunaan pola pidana minimum khusus yang jumlahnya cukup besar diatur dalam RKUHP.²⁸⁸

Sistem pidanaan memegang kedudukan yang sangat penting dalam upaya untuk menanggulangi tindak pidana yang terjadi. Sistem pidanaan merupakan suatu aturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sanksi pidana dan pidanaan. Apabila sistem pidanaan ini diartikan secara luas sebagai suatu proses penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapat dikatakan bahwa sistem pidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi pidana.²⁸⁹

Ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai hukum pidana substantif, hukum pidana formal dan pelaksanaan hukum pidana dapat dilihat sebagai satu kesatuan sistem pidanaan. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa pidanaan tidak dapat terlepas dari jenis-jenis pidana yang diatur dalam hukum positif suatu negara. Pidanaan yang dilakukan oleh suatu masyarakat yang teratur terhadap pelaku kejahatan dapat berbentuk menyingkirkan atau

²⁸⁸ Anggara,dkk., *Op.Cit.*, hlm.13.

²⁸⁹ Failin, *Sistem Pidana dan Pidanaan di dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendikia Hukum Vol.3 No.1 September 2017, hlm.19.

melumpuhkan para pelaku tindak pidana, sehingga pelaku tersebut tidak lagi mengganggu di masa yang akan datang.²⁹⁰

Hakim memang harus mempertimbangkan tuntutan penuntut umum, namun ia sama sekali tidak terikat dengan tuntutan itu. Tidak jarang kita temui dalam kasus-kasus konkrit, hakim menjatuhkan pidana jauh lebih rendah atau lebih tinggi daripada apa yang dituntut oleh penuntut umum. Namun tidak jarang pula hakim sepakat dengan tuntutan penuntut umum. Setiap orang tidak dapat dikenakan sanksi berupa pidana di luar apa yang telah ditentukan di dalam undang-undang. Oleh karena itu dalam hal penjatuhan pidana, hakim masih terikat pada jenis-jenis pidana yang telah ditetapkan dalam undang-undang.²⁹¹

Menurut Joko Prakoso, hukum pidana dapat dipertahankan sebagai salah satu sarana untuk *social defence* dalam arti melindungi masyarakat terhadap kejahatan dengan memperbaiki atau memulihkan kembali (rehabilitasi) si pembuat tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan perorangan (pembuat) dan masyarakat.²⁹²

Salah satu bagian dari mata rantai perencanaan penanggulangan kejahatan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat itu, maka penetapan pidana justru harus menetapkan tahap perencanaan yang matang mengenai kebijakan-kebijakan tindakan apa yang seharusnya diambil dalam hal pembedaan apabila terjadi pelanggaran hukum. Dengan perkataan lain, tahap ini harus merupakan tahap perencanaan strategik di bidang pembedaan yang diharapkan dapat memberi arah

²⁹⁰ Failin, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendikia Hukum Vol.3 No.1 September 2017, hlm.19.

²⁹¹ Failin, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendikia Hukum Vol.3 No.1 September 2017, hlm.21.

²⁹² Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm.22.

pada tahap tahap berikutnya yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.²⁹³

Penetapan sanksi dalam hukum pidana tidak terlepas dari tujuan yang ingin dicapai dalam pembedaan. Dengan kata lain, rumusan tujuan pembedaan diarahkan untuk dapat membedakan sekaligus mengukur sejauh mana jenis sanksi, baik berupa *penal* maupun *nonpenal* yang telah ditetapkan pada tahap kebijakan legislasi dapat mencapai tujuannya yakni memberikan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat secara efektif.²⁹⁴

Di Indonesia pada sekarang pidana penjara masih digunakan. Hal ini dapat dilihat dalam kebijakan legislatif selama ini masih banyak mencantumkan pidana penjara sebagai salah satu jenis sanksi. Namun demikian usaha-usaha pembaharuan sekarang sedang disusun. Dalam konsep KUHP baru pidana penjara masih dialternatifkan dengan pidana denda untuk kejahatan-kejahatan tertentu. Selain itu terdapat tambahan jenis pidana baru yaitu pidana pengawasan dan pidana kerja sosial. Kalau diamati seluruh ketentuan KUHP yang menyangkut rumusan sanksi pidana, maka dapat diidentifikasi hal-hal berikut.²⁹⁵

1. KUHP hanya menganut dua sistem perumusan, yaitu perumusan tunggal (hanya diancam dengan pidana pokok) dan perumusan alternatif.
2. Pidana pokok yang diancamkan/dirumuskan secara tunggal.
3. Perumusan alternatif dimulai dari pidana pokok terberat sampai yang paling ringan.

²⁹³ *Ibid.*, hlm.23.

²⁹⁴ Dey Ravena, dkk., *Op.Cit.*, hlm.214.

²⁹⁵ Andrew Stevano Kokong, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pidanaaan*, Jurnal Lex Crimen Vol.I No.2 April-Juni 2012, hlm.46.

Secara empiris, pemberlakuan sanksi masih dominan dalam penerapan sanksi pidana penjara, walaupun sanksi ini dari beberapa penelitian telah memberikan gambaran bahwa terjadi penyimpangan di lembaga pemasyarakatan.²⁹⁶

Pola dari perumusan jenis sanksi yang dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memiliki sifat yang umum dan ideal. Pola (bentuk) dari pemidanaan sebagai pedoman dalam membuat peraturan perundang-undangan pidana, karena KUHP merupakan induk dari sistem dan pola pemidanaan terhadap semua peraturan-peraturan di luar KUHP.²⁹⁷

Sebagian besar perumusan delik kejahatan di dalam KUHP, yaitu lebih dari 70% menggunakan perumusan tunggal. Perumusan tunggal ini tersebar hampir di semua kelompok kejahatan, yaitu terdapat di dalam 29 kelompok kejahatan dari 31 Bab Buku II KUHP yang diteliti, tanpa suatu landasan yang rasional. Sistem perumusan tunggal inipun terlihat juga pada perumusan delik-delik kejahatan di luar KUHP tidak merupakan jenis perumusan yang terbanyak, namun cukup banyak pidana penjara di luar KUHP yang dirumuskan secara alternatif atau secara kumulatif.²⁹⁸

Latar belakang pemikiran untuk menghindari sejauh mungkin perumusan pidana penjara secara tunggal dapat diuraikan sebagai berikut:²⁹⁹

²⁹⁶ Ahmad Rifai Rahawarin, *Sanksi Pidana Suatu Gagasan Tiga Sistem Sanksi (Trisisa) Hukum Pidana Kajian Pidana Utama Khusus Pidana Penjara*, Jurnal Legal Pliaralism Vol.10 No.1 Januari 2020, hlm.3.

²⁹⁷ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.105.

²⁹⁸ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm.163.

²⁹⁹ *Ibid.*, hlm.143.

1. Kelemahan utama dari sistem perumusan tunggal ialah sifatnya yang kaku, absolut dan bersifat imperatif. Sistem ini tidak memberikan kesempatan atau kelonggaran kepada hakim untuk menentukan jenis pidana apa yang dianggap paling sesuai untuk terdakwa. Jadi kurang memberi kesempatan kepada hakim untuk melakukan individualisasi ppidanaan yang berorientasi pada orang, khususnya dalam menentukan jenis pidana.
2. Sistem perumusan tunggal itu merupakan pengaruh yang sangat mencolok dari aliran klasik yang ingin mengobjektifkan hukum pidana dan oleh karena itu, sangat membatasi kebebasan hakim dalam memilih dan menetapkan sanksi pidana.
3. Hasil penelitian menunjukkan adanya hubungan erat antara banyaknya jumlah pidana yang dijatuhkan oleh hakim dengan sistem perumusan tunggal yang kaku. Hal ini kurang menunjang kecenderungan saat ini dibanyak negara untuk mengembangkan kebijakan yang selektif dan limitatif dalam penggunaan pidana penjara sebagai salah satu sarana politik kriminal.
4. Kelemahan dari sistem perumusan tunggal ialah sulitnya sulitnya menentukan ukuran yang rasional mengapa suatu tindak pidana itu hanya diancam dengan pidana penjara saja, sedangkan yang lain tidak. Hal ini sama sekali tidak mendukung kebijakan yang selektif dan fleksibel dalam penggunaan pidana penjara.³⁰⁰

³⁰⁰ *Ibid.*, hlm.167.

Perumusan jenis sanksi dalam Rancangan KUHP, terdiri dari jenis pidana dan tindakan. Masing-masing jenis sanksi ini terdiri dari:³⁰¹

1. Pidana

a. Pidana Pokok

- 1) Pidana penjara
- 2) Pidana tutupan
- 3) Pidana pengawasan
- 4) Pidana denda
- 5) Pidana kerja sosial

b. Pidana Tambahan

- 1) Pencabutan hak-hak tertentu
- 2) Perampasan barang-barang tertentu dan tagihan
- 3) Pengumuman putusan hakim
- 4) Pembayaran ganti kerugian
- 5) Pememuhan kewajiban adat.

c. Pidana khusus

2. Tindakan

a. Untuk orang yang tidak atau kurang mampu bertanggung jawab

(tindakan dijatuhkan tanpa pidana):

- 1) Perawatan di rumah sakit jiwa
- 2) Penyerahan kepada pemerintah
- 3) Penyerahan kepada seseorang

³⁰¹ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.35.

b. Untuk orang pada umumnya yang mampu bertanggungjawab (dijatuhkan bersama-sama dengan pidana):

- 1) Pencabutan surat izin mengemudi
- 2) Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana
- 3) Perbaikan akibat-akibat tindak pidana
- 4) Latihan kerja
- 5) Rehabilitasi

Pola perumusan mengenai mengenai lamanya pidana penjara terbatas melihat pada rumusan yang ada dalam RKUHP 2012 khususnya didalam Buku I yang menyatakan bahwa tetap mempertahankan sistem minimum dan maksimum pidana sama dengan halnya perumusan dalam KUHP saat ini berlaku.³⁰²

Dalam merumuskan pola lamanya dipidana dari pidana terbatas akan menggunakan beberapa pemikiran dari konsep pidana pengawasan sesuai dengan Pasal 77 sampai dengan Pasal 79 RKUHP Tahun 2012. Pola perumusan pidana penjara terbatas dapat dijatuhkan kepada terdakwa yang telah melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lambat 7 (tujuh) tahun. Kemudian batas waktu yang dikenakan dalam menjatuhkan pidana penjara terbatas yakni paling lambat 3 tahun untuk untuk menjalankan pidana penjara dan pidana pengawasan. Artinya dalam jangka waktu tersebut terdakwa harus

³⁰² Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.109.

menjalani jenis pidana penjara dan pidana pengawasan secara bersamaan dengan jangka waktu yang sama ketika hakim menjatuhkan putusannya.³⁰³

Dalam pidana pokok Rancangan KUHP tidak lagi mengenal pidana kurungan, yang menurut pola KUHP biasanya diancamkan untuk tindak pidana pelanggaran. Jenis pidana tambahan dan tindakan di dalam konsep mengalami penambahan atau perluasan. Yang agak menonjol dari perubahan tersebut ialah dimasukkan atau dirumuskan secara eksplisit jenis pidana tambahan tersebut ialah dimasukkannya jenis pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat. Dimasukkannya jenis pidana ini untuk menampung jenis pidana ini untuk menampung jenis sanksi adat atau sanksi menurut hukum yang tidak tertulis.³⁰⁴

Untuk mengurangi sifat kaku dan absolut dari sistem perumusan tunggal, dirumuskan suatu pedoman yang dapat dilihat sebagai pengaman. Yang dirumuskan dalam pedoman itu adalah:³⁰⁵

1. Kewenangan hakim untuk tidak menjatuhkan pidana penjara (yang dirumuskan secara tunggal).
2. Keadaan-keadaan atau syarat-syarat untuk dapat tidak menjatuhkan pidana penjara.
3. Jenis alternatif sanksi dapat dijatuhkan oleh hakim sebagai pengganti dari pidana penjara yang tidak dijatuhkan itu.

³⁰³ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.109.

³⁰⁴ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.35.

³⁰⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm,144.

Perumusan jenis sanksi dalam hukum pidana pada masa yang akan datang, khususnya mengenai pidana penjara terbatas sebagai jenis pidana (*strafsort*). Digunakannya jenis sanksi ini sebagai salah satu upaya penanggulangan kejahatan, maka pidana penjara terbatas dirumuskan terlebih dahulu sebagai jenis pidana pokok yang setara dengan pidana pokok lainnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 65 Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana 2019.³⁰⁶

Dengan berdasarkan bunyi Pasal 65 ayat (2) yang menyatakan bahwa yang menyatakan bahwa urutan pidana pidana dalam ayat (1) menentukan berat ringannya, maka dalam merumuskan jenis pidana penjara terbatas logis ditempatkan sebagai pidana pokok yang berada dibawah pidana penjara atau diatas pidana tutupan, sehingga bentuk perumusannya adalah sebagai berikut:³⁰⁷

Pidana pokok terdiri dari:

- a. Pidana penjara
- b. Pidana penjara terbatas
- c. Pidana tutupan
- d. Pidana pengawasan
- e. Pidana denda
- f. Pidana kerja sosial

Adapun pertimbangan atau alasan dalam menetapkan pidana penjara terbatas sebagaimana diatas, dikarenakan pidana penjara terbatas merupakan jenis

³⁰⁶ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.108.

³⁰⁷ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.108.

pidana yang dilakukan sebagian dalam lembaga pidana dan sisanya di luar lembaga (pidana pengawasan). Dapat juga dikatakan juga bahwa pidana penjara terbatas, jika dilihat dari jenisnya lebih ringan dari pidana penjara dan lebih berat dari pidana pengawasan.³⁰⁸

Semangat perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam sistem pemidanaan hampir disemua negara berlomba-lomba untuk melakukan reorientasi terhadap hukum pidananya, termasuk pula *stelsel* sanksinya. Persoalan pemidanaan bukanlah sekedar masalah tentang proses sederhana memidana seseorang dengan menjebloskannya ke penjara. Fakta-fakta reformasi penjara tampaknya memungkinkan munculnya padangan bahwa adanya upaya untuk memperbaiki pelanggar yang dipidana.³⁰⁹

Masalah penetapan sanksi dalam hukum pidana merupakan suatu rangkaian kebijakan yang berada dalam suatu sistem. Sebagai suatu sistem, tidaklah dapat dikatakan bahwa masing-masing tahap pemberian pidana dapat berdiri sendiri, akan tetapi saling terkait bahkan tidak dapat dipisahkan sama sekali.³¹⁰

Dalam menetapkan jumlah atau lama jumlah atau lamanya ancaman pidana, sistem pendekatan yang ditempuh oleh Rancangan KUHP adalah tetap mempertahankan sistem minimum dan maksimum yang terdapat dalam KUHP yang sekarang berlaku. Tetap dianutnya sistem ini terlihat dalam praktek legislatif

³⁰⁸ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.109.

³⁰⁹ M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.73.

³¹⁰ *Ibid.*, hlm.115.

selama ini selalu menetapkan maksimum khusus pidana penjara untuk tiap tindak pidana. Penetapan maksimum khusus untuk tiap tindak pidana dikenal dengan sebutan sistem maksimum.³¹¹

Untuk pidana penjara Rancangan KUHP juga menganut pola penjara seumur hidup, dan penjara selama waktu tertentu sama dengan KUHP yang berlaku saat ini. Untuk pidana penjara dalam waktu tertentu, polanya yaitu: Pola minimum umum selama 1 (satu) hari minimum khusus bervariasi antara 1-5 (satu sampai dengan lima) tahun, pola maksimum umum 15/20 (lima belas atau dua puluh) tahun dan pola maksimum khusus bervariasi sesuai dengan deliknya. Pola minimum khusus menurut konsep pada mulanya berkisar antara 3 (tiga) bulan sampai dengan 7 (tujuh) tahun, namun dalam perkembangannya mengalami perubahan antara 1-5 (satu sampai dengan lima) tahun.³¹²

Berbeda dengan KUHP yang berlaku sekarang, di dalam konsep dirumuskan mengenai tujuan dan pedoman pemidanaan. Dirumuskannya hal ini bertolak dari pokok pemikiran bahwa:³¹³

1. Sistem hukum pidana merupakan satu kesatuan sistem yang bertujuan (*purposive system*) dan pidana merupakan alat pendukung untuk mencapai tujuan.

³¹¹ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.41.

³¹² Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.41.

³¹³ Sadikin S, *Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum Tentang Model Penjatuhan Pidana dengan Mempertimbangkan Pelaku dan Korban*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2008, hlm.56.

2. Tujuan pidana menjadi bagian dari integral (subsistem) dari keseluruhan sistem pemidanaan (sistem hukum pidana) selain dari subsistem lainnya yaitu subsistem tindak pidana, pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan pidana.
3. Perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan ditujukan sebagai fungsi pengendali/control dan sekaligus memberikan landasan filosofis, rasionalitas, motivasi, dan judifikasi pemidanaan.
4. Dilihat dari segi fungsional atau operasional, sistem pemidanaan adalah suatu rangkaian proses melalui tahap formulasi (kebijakan legislatif), tahap aplikasi (kebijakan judicial/judikatif) dan tahap eksekusi (kebijakan administratif). Oleh karena itu agar ada keterpaduan diantara ketiga tahap itu sebagai satu kesatuan dari sistem pemidanaan, memerlukan perumusan tujuan dan pedoman pemidanaan.

Sistem pemidanaan dalam konsep RKUHP dilatarbelakangi oleh berbagai ide dasar atau prinsip-prinsip sebagai berikut:³¹⁴

1. Ide keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu.
2. Ide keseimbangan antara *social welfare* dan *social defence*.
3. Ide keseimbangan antara pidana yang berorientasi pada pelaku dan korban.
4. Ide menggunakan *double track system* (antara pidana dan tindakan).
5. Ide mengaktifkan *non-custodial measures (alternative to imprisonment)*.
6. Ide fleksibilitas pemidanaan.

³¹⁴ Sadikin S, *Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum Tentang Model Penjatuhan Pidana dengan Mempertimbangkan Pelaku dan Korban*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Tahun 2008, hlm.57.

7. Ide modifikasi atau penyesuaian pidana.
8. Ide subsidiaritas di dalam memilih jenis pidana.
9. Ide pemaafan hakim.
10. Ide mendahulukan atau mengutamakan keadilan daripada kepastian hukum.

Suatu sistem norma yang disebut sebagai tata hukum adalah suatu sistem yang dinamis. Validitas norma hukum tidak karena dirinya sendiri atau karena norma dasar memilikinya dan memiliki kekuatan yang mengikat dengan sendirinya. Validitas norma hukum tidak dapat dipertanyakan atas dasar isinya tidak sesuai dengan beberapa nilai moral dan politik. Suatu norma adalah norma hukum yang valid oleh nilai fakta bahwa norma tersebut telah dibuat sesuai dengan aturan tertentu.³¹⁵

Terdapat fakta bahwa legislator dapat menerapkan perintah tanpa perlu memberikan sanksi kriminal terhadap pelanggarnya. Jika norma semacam ini juga disebut sebagai norma hukum, dikarenakan dibuat oleh otoritas yang memiliki kompetensi membuat hukum. Berdasarkan konsep ini, maka hukum adalah apapun yang ada dibuat dengan jalan yang telah ditentukan konstitusi sebagai pembuat hukum. Konsep dinamis ini berbeda dengan dari konsep hukum yang didefenisikan sebagai perintah yang memaksa.³¹⁶

Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain, dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan sub-ordinasi dalam konteks spasial. Norma yang menentukan norma lain adalah superior, sedangkan norma

³¹⁵ Jimly Asshiddiqie, dkk., *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.98.

³¹⁶ *Ibid.*, hlm.109.

yang dibuat adalah inferior. Tata hukum, khususnya sebagai personifikasi sebagai personifikasi negara bukan merupakan sistem norma yang dikoordinasikan satu dengan lainnya, tetapi merupakan suatu hierarki dari norma-norma yang memiliki level yang berbeda. Kesatuan norma ini disusun oleh fakta bahwa pembuatan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi. Pembuatan yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan utama validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.³¹⁷

B. Perumusan Sanksi Pidana Penjara Terbatas dalam RKUHP Ditinjau dari Perbandingan Perumusan di Negara-Negara Lain

Istilah perbandingan hukum dalam bahasa asing diterjemahkan *Comparative Law* (bahasa Inggris), *vergleihende rechtstehre* (bahasa Belanda), *Droit Compare* (bahasa Perancis). Istilah ini dalam pendidikan tinggi hukum di Amerika Serikat sering diterjemahkan lain, yaitu sebagai *conflict law* atau dialih bahasakan menjadi hukum perselisihan yang artinya menjadi lain bagi pendidikan hukum di Indonesia.³¹⁸

Menurut beberapa ahli mengenai perbandingan hukum diantaranya, Rudolf B. Schlesinger mengatakan bahwa perbandingan hukum merupakan metode penyelidikan dengan tujuan untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang bahan hukum tertentu. perbandingan hukum bukanlah perangkat aturan dan asas-asas hukum dan bukan suatu cabang hukum, melainkan merupakan teknik untuk menghadapi unsur hukum asing dari suatu permasalahan hukum.³¹⁹

³¹⁷ *Ibid.*, hlm.110.

³¹⁸ Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana*, Gramedia, Bandung, 2000, hlm.6.

³¹⁹ *Ibid.*, hlm.7.

Kajian perbandingan merupakan upaya untuk menemukan gagasan atau ide didalam melakukan perkembangan hukum yang dikehendaki. Perbandingan hukum juga merupakan studi perbandingan tentang konsep intelektual yang ada dibalik institusi atau lembaga hukum yang pokok dari beberapa hukum asing.³²⁰

Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa dalam memahami perbandingan normatif itu penting karena pada hakikatnya masalah sosial yang dikaji dari berbagai metode faktual (sosiologis, psikologis, komparatif dan historis) dan bahkan dikaji secara filosofis pada akhirnya tidak dapat dilepaskan dari pemikiran-pemikiran dan kegiatan-kegiatan yang bersifat teknis yuridis normatif dan sistematis apabila masalah-masalah sosial yang dikaji itu akan dituangkan dalam bentuk produk legislatif.³²¹

Betapa pentingnya perbandingan hukum kemudian timbul sub-spesialisasi diantaranya:³²²

1. *Descriptive Comparative Law*

Merupakan studi yang bertujuan untuk mengumpulkan bahan-bahan tentang sistem hukum berbagai masyarakat. Cara menyajikan perbandingan dapat didasarkan pada lembaga-lembaga hukum tertentu yang merupakan bagian dari lembaga tersebut. *Descriptive Comparative Law* merupakan analisa deskriptif yang didasarkan pada lembaga hukum.

2. *Comparative History of Law*

³²⁰ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.106.

³²¹ *Ibid.*, hlm.186.

³²² Romli Atmasasmita, *Op.Cit.*, hlm.12.

Berkaitan dengan sejarah, sosiologi hukum, antropologi hukum dan filsafat hukum.

3. *Comparative Legislation* atau *Comparative Jurisprudence*

Adapun bahan-bahan yang dipergunakan dalam perbandingan hukum dapat berupa bahan yang langsung didapatkan dari masyarakat (data primer) maupun bahan kepustakaan (data sekunder). Bahan-bahan kepustakaan tersebut dapat berupa bahan hukum primer, sekunder maupun tersier (dari sudut kekuatan yang mengikatnya). Bahan hukum primer antara lain mencakup peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang dikodifikasi, yurisprudensi, traktat. Sedangkan bahan hukum sekunder antara lain peraturan perundang-undangan, hasil penelitian terdahulu. Dan bahan hukum tersier dapat dipergunakan sebagai bahan untuk mencari menjelaskan bahan primer dan sekunder.

Shock probation law pertama kali diberlakukan di Ohio, Amerika Serikat yang diatur dalam Ohio Revised Code, 2947.06.1 tahun 1965. Undang-undang *Shock probation* salah satu contoh tersedianya prosedur pembebasan yang mudah dilaksanakan di Amerika Serikat. Program *shock probation* ini merupakan upaya yang unik untuk mengkompromikan unsur-unsur yang ada dalam sistem peradilan pidana. Pengawasan dan pengurangan yang tidak pernah di kombinasikan sebelumnya.³²³

Dasar hukum mengenai *Shock Probation* diatur dalam *Section 2.951.09* dan *Section 2.951.09 Ohio Revised Code* Tahun 1971, dimaksudkan sebagai

³²³ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.36.

sarana pembinaan dan memberikan manfaat dari penahanan di dalam lembaga (*incarceration* dan manfaat tindakan pengawasan (*probation*)).³²⁴

*Originally adopted in 1965, Ohio's shock probation statute is but one example of early release procedures presently in operation in the United States. The major treatment assumption of the program is that fact of incarceration followed by period of probation will shock individuals into a realization of the realities of prison life and impress offenders with the seriousness of their actions without having to resort to a long prison sentence. The shock probation programs represent a unique attempt to combine elements of criminal justice system, probation and incarceration, that have not been combined heretofore.*³²⁵ Awalnya hukuman gabungan ini diadopsi pada tahun 1965, hukuman penggabungan ini di Ohio merupakan prosedur pelepasan dini yang ada di Amerika Serikat. Adapun perkiraan pertama dari pemberlakuan hukuman gabungan ini ialah untuk membuat individu (terpidana) menyadari realitas kehidupan di dalam penjara selama beberapa waktu, namun mereka tidak akan berada di dalam penjara dalam waktu yang lama. Hukuman penjara gabungan ini merupakan gabungan dari unsur-unsur sistem peradilan pidana, masa percobaan dan penahanan, yang belum digabungkan hingga saat ini.

Di Ohio, Amerika Serikat *Shock probation* bukan merupakan hukuman yang original. Hal ini merupakan program reconsiderasi pengadilan. Bagi pelanggar hukum yang telah ditahan, dituntut dan telah menjadi narapidana yang

³²⁴ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.106.

³²⁵ Gennaro F. Vito, dkk., *Shock Probation in Ohio: a Comparison of Outcomes*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, hlm.71.

dihadapkan pada putusan pengadilan atas kasus mereka. Hakim dengan memanfaatkan informasi tentang pelanggar hukum yang tersedia dalam laporan investigasi di departemen pengawasan mempunyai sejumlah opsi, yaitu:³²⁶

1. *Place of offender on probation* (menetapkan pelanggar hukum pada pengawasan);
2. *Sentence the offender to a stay a community-based correctional facility* (menghukum para pelanggar hukum untuk tinggal dalam lembaga rehabilitasi);
3. *Sentence the offender to prison* (menghukum pelanggar hukum di penjara).

*Over the past five years, two studies of outcomes of Ohio's shock probation program have been published. In addition, a report on shock probation in Kentucky has recently been completed. These findings, therefore, have been previously reported in literature on this subject. A two years follow up period (1975-1977) was utilized to determine whether or not an offender had failed upon release. The outcome indicator of failure was rigorous : Reincarceration in an Ohio penal institution.*³²⁷ Selama lima tahun terakhir, telah diterbitkan dua studi mengenai hasil dari hukuman percobaan di Ohio. selain itu juga laporan tentang hukuman percobaan di Kentucky baru-baru ini telah selesai. Hasil temuan sebelumnya juga sudah dilaporkan dalam bentuk literatur. Perkembangan selama dua tahun (1975-1977) untuk melihat apakah pelaku mengulangi tindak pidana

³²⁶ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.37.

³²⁷ Gennaro F.Vito, dkk., *Shock Probation in Ohio: a Comparison of Outcomes*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, hlm.72.

saat dibebaskan. Apabila dari hasil indikator menunjukkan kegagalan, maka dapat dilakukan penahanan terhadap pelaku di lembaga pidana Ohio.

Narapidana melalui kuasa hukumnya, jika diputuskan oleh Pengadilan untuk menjalani hukuman *Shock Probation*, mereka akan diawasi oleh Departemen Pengawasan dan tunduk terhadap peraturan yang telah ditetapkan. Sedangkan hukuman *Shock Probation* tidak diterima oleh Hakim pengadilan, maka mereka akan menjalani hukuman tersebut, namun mereka bisa mengajukan pembebasan bersyarat.³²⁸

Adapun kategori pelaku yang tidak memenuhi persyaratan untuk menjalani *Shock Probation* ialah pelaku pembunuhan, pembakaran, pencurian ditempat tinggal yang tidak dihuni, sodomi, pemerkosaan yang disertai dengan kekerasan atau dengan sengaja memberikan racun kepada korbannya.³²⁹

Di Swedia, penundaan pidana pertama kali diperkenalkan dalam hukum pidana melalui *Swedish Legislature* pada tahun 1890. Kemudian ketentuan dan persyaratan perundang-undangan tentang penundaan pidana baru dilakukan pada tahun 1906 (*Art of 22nd June 1906*). Selanjutnya pelaksanaan penundaan pidana bersyarat diatur melalui *The Conditional Sentence and Probation Act*, 22 Juni 1939 yang mulai berlaku tahun 1944.³³⁰

³²⁸ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.37

³²⁹ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.37.

³³⁰ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.38.

Berdasarkan *The Conditional Sentence and Probation Act 22nd June 1929*, maka terbuka dua alternatif bagi pengadilan di Swedia, bilamana seorang dituntut atas suatu tindak pidana dan atas dasar pertimbangan yang menyangkut karakter dan keadaan-keadaan pribadi si pelaku, dipandang beralasan untuk menganggap bahwa tanpa pemidanaan ia dapat dicegah untuk melakukan tindak pidana lebih lanjut. Alternatif yang pertama adalah menunda penjatuhan pidananya dan yang kedua adalah menjatuhkan pidana yang pasti dan kemudian menunda pelaksanaan pidana tersebut.³³¹

Di Swedia, jangka waktu penundaan ditentukan oleh kebijaksanaan pengadilan untuk maksimum tiga tahun. Bilamana si pelaku tindak pidana gagal untuk mematuhi salah satu kewajiban, pengadilan dapat memerintahkan agar jangka waktu diperpanjang apabila diperlukan untuk dua tahun lebih lanjut (Pasal 5 dan Pasal 12 ayat (3) *The Conditional Sentence and Probation Act 22nd June 1939*).³³²

Peraturan mengenai jenis sanksi pidana di Denmark diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Denmark (*Denmark Penal Code / Danske Lov*). Pada tahun 1863 di Denmark telah membuat kodifikasi hukum pertama dengan nama *Danske Lov*. Adapun mengenai jenis-jenis sanksi didalam KUHP Denmark tersebut antara lain:³³³

³³¹ Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.38.

³³² Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020, hlm.39.

³³³ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.107.

1. *Imprisonment* (Pidana penjara).
2. *Simple Detention* (Penahanan/kurungan sederhana).
3. *Fines* (Denda).
4. *Suspended Sentence* (Pidana ditunda).
5. *Safe Custody* (Penahanan untuk Diamankan).
6. *Confiscation* (Perampasan).
7. *Deprivation of Certain Rights* (Perampasan Hak-Hak Tertentu)

Peraturan tentang pidana yang ditunda (*Suspended Sentence*) dalam KUHP Denmark memiliki dua bentuk penggabungan pidana, antara lain:³³⁴

1. Penetapan atau penjatuhan pidana yang ditunda (*Article 56:1 Penal Code Denmark*).
2. Pelaksanaan dari pidana yang dijatuhkan itu yang ditunda (*Article 56;2 Penal Code Denmark*).

Bentuk penggabungan jenis pidana penjara (*imprisonment*) dan pidana bersyarat (*suspended sentence*) diatur dalam *Article 58 Penal Code Denmark*, penggabungan yang dimaksudkan bahwa hakim dapat menjatuhkan pidana penjara (*imprisonment*) dan jika diperlukan pada saat yang sama dengan mengingat adanya informasi pada keadaan diri terdakwa juga diberikan pidana dengan masa percobaan, hakim juga dapat memutuskan sebagian dari pidana itu

³³⁴ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.107.

dengan maksimum 6 (enam) bulan harus dijalankan, dan sisanya ditunda (*the rest suspended*).³³⁵

*Shock probation is a unique method of sentencing in which legal offenders are sentenced to prison, then on orders of the judge are removed from prison and placed probation for the remainder of their sentences. First introduced in Ohio in 1965, this method was authorized by the Texas Legislature in 1977. Some 2.250 offenders have been placed on shock probation in Texas since the statute went into effect.*³³⁶ *Shock probation* (pidana penjara terbatas) merupakan metode pemidanaan yang unik dimana pelanggar dijatuhkan hukuman penjara, kemudian atas perintah hakim pelanggar tersebut dikeluarkan dari penjara untuk menjalani hukuman pengawasan sebagai pengingat hukuman mereka. Jenis pidana ini pertama kali dikenalkan di Ohio pada tahun 1965, kemudian disahkan oleh Badan Legislatif Texas pada tahun 1977. Sebanyak 2.250 narapidana telah dipindahkan ke lembaga pengawasan sejak diberlakukan di Texas sejak peraturan tersebut diberlakukan.

Despite the increased use of shock probation, few studies have been conducted to determine its effectiveness. To find out how well this innovative system works in Texas, The Texas Probation Commission conducted two surveys. The first in 1980, consisted of a brief questionnaire sent to all chief probation officers throughout the state. The second in 1981, was more extensive and was mail

³³⁵ Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas: Sebuah Gagasan dan Reorientasi Terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Volume 11 Nomor 1 Tahun 2015, hlm.107.

³³⁶ Artikel dari National Criminal Justice Reference Service, National Institute of Justice United States Departement of Justice Wangshiton DC tahun 1983, hlm.2.

to judges, attorneys, probation officers and probationers themself.³³⁷ Semenjak diberlakukan *shock probation*, beberapa penelitian telah dilakukan untuk melihat sejauh mana efektif dari pemberlakuan jenis pidana tersebut. Untuk mengetahui seberapa efektivitas dari pemberlakuan jenis pidana ini di Texas, Komisi Pengawasan Texas telah melakukan dua penelitian. Penelitian pertama dilakukan pada tahun 1980 dengan melakukan kuisioner singkat yang dikirimkan kepada kepala petugas pidana pengawasan di seluruh negara bagian. Penelitian kedua dilakukan pada tahun 1981 dengan lebih intensif mengirimkan kuisioner kepada hakim, pengacara, petugas pidana pengawasan termasuk pelaku tindak pidana yang sedang menjalani pidana penjara terbatas.

*The effectiveness of shock probation was evaluated on the basis of two factor's: the opinion's of those surveyed and a cost comparison to incarceration. Aspects of the system needing clarification and/or development were also identified. Most respondents said shock probation to some degree. Most qualified their opinion by saying it is effective for some offenders. And if it is truly shock probation. Considering these qualification, opinions supported. Considering these qualification's, opinions supported effectiveness ranged from 55% for prosecuting attorneys to 79% for probation officers. Among probationers, some 70% considered it an effetive altenative to incarceration.*³³⁸ Efektivitas dari *shock probation* (pidana penjara terbatas) dipengatuhi oleh dua faktor: Pertama, dari pendapat mereka yang disurvei, dan Kedua, perbandingan biaya jika diterapkan

³³⁷ Artikel dari National Criminal Justice Reference Service, National Institute of Justice United States Departement of Justice Wangshiton DC tahun 1983, hlm.2.

³³⁸ Artikel dari National Criminal Justice Reference Service, National Institute of Justice United States Departement of Justice Wangshiton DC tahun 1983, hlm.9.

pidana penjara terbatas dengan menerapkan hukuman penjara saja. Sebagian responden mengatakan bahwa hukuman *shock probation* sangat efektif dilakukan kepada para pelanggar. Dan efektivitas dari penerapan *shock probation* ini juga mendapat dukungan sebesar 55% dukungan dari jaksa, 79% dukungan dari petugas pidana pengawasan. Bagi pelanggar yang menjalani pidana penjara terbatas (*shock probation*) mengatakan bahwa 70% hukuman ini sebagai alternatif yang efektif.

*High crimes rates and a heightened sense of vulnerability have led to increased public pressure on criminal justice to remove dangerous criminals from our streets. This in turn has created an unprecedented growth in the corrections population and consequent crowding of prisons and jails. Escalating correctional costs and intolerably high rates of recidivism by released prisoners of offenders have become issues of critical concern to the Nation Criminal Justice Policymakers and Administrators.*³³⁹ Akibat tingginya angka kejahatan telah menyebabkan tekanan dari publik dari peradilan pidana untuk memberantas kejahatan yang terjadi di masyarakat. Menurut Adnistrator Kebijakan peradilan Nasional, semakin banyaknya kejahatan, maka mengakibatkan semakin tingginya kapasitas dari penghuni penjara, meningkatnya biaya dari penjara itu sendiri, dan tingginya angka residivis.

Shock probation consist of a biref term of imprisonment, followed by a return to community supervision. It too based on specific deterrence. The short exposure to prison is supposedto to deter offenders from future crime by

³³⁹ Dale G. Parent, *Shock Incarcerations : An Overview of Exixting Programs*, U.S Departement Justice June 1989, hlm.iii.

*increasing their preception of the costs of future criminal behaviour. Of course, the experience of imprisonment must be new in order to produce the desired effect. Therefore, shock probation is restricted to offenders who have not been in prison before. In theory, shock probationers are treated the same as other inmates during their brief stay in prison. Sixteen stats permit shock probation as a sentencing alternative.*³⁴⁰ Pidana penjara terbatas (*shock probation*) terdiri dari gabungan hukuman penjara dan hukuman pengawasan sebagai upaya preventif (pencegahan) secara khusus. Dengan adanya hukuman penjara yang singkat, seharusnya dapat mencegah tingginya angka kejahatan di masa yang akan datang dan dapat menghemat biaya di dalam penjara di masa yang akan datang. Hukuman baru tersebut harus memberikan hasil yang diinginkan. Oleh karena itu pidana penjara terbatas (*shock probation*) diberlakukan bagi pelanggar yang belum pernah di penjara sebelumnya. Secara teori, orang yang menjalani hukuman pidana penjara terbatas (*shock probation*) diperlakukan sama dengan narapidana yang lain selama mereka menjalani hukuman penjara. Enam belas statistik menyatakan jenis hukuman ini sebagai alternatif hukuman.

The data indicate that realignment has significantly affected in country jail populations. Between June 2011 and June 2012, during which time California's prison population declined by roughly 26.600, the average daily population of California's jail grew by about 8.600, or about 12 percent. As a result, 16 countries are operating jails above rated capacity, up from 11 countries in the previous year. On a statewide basis, country jails have been operating above 100

³⁴⁰ Dale G. Parent, *Shock Incarcerations : An Overview of Existing Programs*, U.S Departement Justice June 1989, hlm.51.

*percent of rated capacity since February 2012. In addition, we have observed an increase in number of countries reporting early release of jail inmates due to insufficient capacity. By June 2012, 35 countries reported releasing pretrial inmates and/or sentenced offenders early due to capacity constraints (compared to 27 countries in June 2011). We note that although the study is limited to data available for only the first nine months of realignment, the fact that the prison population has only declined by an additional 2,700 in the subsequent 11 months period strongly suggest that the majority of the policy's direct impact on country jails occurred during our study period.*³⁴¹

Data mengenai populasi penjara, antara Juni 2011 dan Juni 2012, selama waktu tersebut terjadi penghuni penjara di California menurun drastis sebesar 26.600, populasi harian rata-rata penjara California sekitar 8.600 atau sekitar 12%. Akibatnya, 16 negara mengoperasikan penjara diatas kapasitas yang ditentukan sejak Februari 2012. Selain itu, berdasarkan hasil pengamatan terjadi peningkatan jumlah negara yang melaporkan pembebasan narapidana lebih awal karena kapasitas yang tidak mencukupi. Pada bulan Juni 2012, 35 negara melaporkan bahwa mereka melepas narapidana praperadilan dan/atau menghukum narapidana lebih awal dikarenakan keterbatasan kapasitas (dibandingkan dengan 27 negara di bulan Juni 2011). Meskipun studi ini terbatas pada data yang tersedia hanya untuk 9 bulan pertama, fakta menunjukkan bahwa populasi penjara hanya menurun 2.700 tambahan dalam kurun waktu 11 bulan berikutnya.

³⁴¹ Magnus Lofstrom, dkk., *Impact of Realignment on Country Jail Population*, Public Policy Institute of California, June 2013, hlm.2.

*In recent years, a number of jurisdiction have implemented shock incarceration or shock probation programs in an effort to alleviate prison crowding and reduce redivism. In 1984, just 2 states operated such programs, by 1992 just 8 years later, half the States, plus the Federal Bureau of Prisons, were operating 41 programs with several other States about to launch programs of their own.*³⁴² Dalam beberapa tahun terakhir, sejumlah yuridiksi telah menerapkan program *shock incarceration* (pidana penjara terbatas) dalam upaya untuk mengurangi kepadatan di penjara dan upaya untuk menekan angka residivis. Pada tahu 1984, hanya 2 negara bagian yang menjalankan program tersebut. Kemudian disusul pada tahun 1982, 8 negara memberlakukan pidana penjara terbatas , separuh negara bagian, ditambah dengan Biro Penjara Federal menjalankan 41 program dengan beberapa negara bagian yang lain.

*Split sentence are a type of alternative sanction in which the incarceration terms given to offenders sentenced to prison are mitigated and supplemented with a term of post-release supervision. Akin to certain intermediate sanctions, split sentencing is designed to lessen punishment severity, allowing judges to adjust the length of the prescribed prison sentence when they perceive it to be too severe or as potentially having undue negative consequences for the offenders themselves. Further, similiar to other alternative punishments, split sentencing has the additional benefit of reducing the burden that is placed on correctional resources by lengthy terms of imprisonment.*³⁴³ Pidana penjara terbatas (*split sentence*)

³⁴² Jeremy Travis, *Researches Evaluate Eight Shock Incarceration Programs*, National Institute of Justice Update October 1994, hlm.1

³⁴³ Peter S. Lehman, dkk., *Split Sentencing in Florida: Race/Ethnicity, Gender, Age, and The Mitigation of Prison Sentence Length*, American Journal of Criminal Justice July 2020, hlm.7.

merupakan jenis sanksi alternatif dan ketentuan penahana yang diberikan kepada narapidana yang dijatuhi hukuman penjara dikurangkan serta menjalani sisa hukuman penjara tersebut dijalankan dengan hukuman pengawasan. Penggabungan hukuman tersebut dirancang untuk mengurangi beratnya hukuman dan memungkinkan bagi hakim untuk menyesuaikan lamanya hukuman penjara yang akan diberikan kepada narapidana untuk mengurangi konsekuensi negatif yang tidak semestinya bagi narapidana itu sendiri. Adapun manfaat tambahan dari penggabungan hukuman ini dapat mengurangi beban pada sumber daya masyarakat dengan jangka waktu penjara yang lama.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia ialah adanya upaya untuk memperbaharui hukum pidana dalam Rancangan KUHP sebagai salah satu bagian dari perencanaan penanggulangan kejahatan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, oleh karena itu maka penetapan pidana justru harus menetapkan tahap perencanaan yang matang mengenai kebijakan-kebijakan tindakan apa yang seharusnya diambil dalam hal pemidanaan apabila terjadi pelanggaran hukum. Penerapan pidana penjara terbatas sudah banyak digunakan di berbagai negara dalam upaya penanggulangan kejahatan, pengurangan *overcrowded* di penjara dan memperbaiki (merehabilitasi) si pelaku kejahatan.
2. Perumusan Sanksi Pidana Penjara Dalam RKUHP Ditinjau dari Perbandingan dengan Negara-Negara Lain ialah dalam Rancangan KUHP diperlukan adanya sanksi alternatif dalam penjatuhan pidana, terutama dirumuskannya pidana penjara terbatas di dalam RKHUP. Beberapa negara seperti di Amerika Serikat dan beberapa negara bagian di Amerika Serikat, Denmark dan Swedia telah menerapkan peraturan mengenai penggabungan pidana penjara terbatas dinegaranya.

B. Saran

1. Perumusan Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia, diharapkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat mempertimbangkan kembali dengan merumuskan sanksi pidana penjara terbatas dalam Rancangan KUHP. Penetapan sanksi dalam hukum pidana merupakan suatu rangkaian kebijakan yang berada dalam suatu sistem. Sebagai suatu sistem, tidaklah dapat dikatakan bahwa masing-masing tahap pemberian pidana dapat berdiri sendiri, akan tetapi saling terkait bahkan tidak dapat dipisahkan sama sekali.
2. Kebijakan Formulasi Sanksi Pidana Penjara Terbatas (*Combined Incarceration and Probation*) dalam RKUHP Ditinjau dari Sistem Pemidanaan di Indonesia dengan adanya perbandingan dari negara-negara yang menerapkan sistem sanksi pidana penjara terbatas dapat menjadi acuan bagi badan Legislasi dalam mengambil kebijakan pembaharuan hukum pidana agar tercapainya tujuan pemidanaan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku Literatur

- Anggara, dkk., *Distribusi Ancaman Pidana dalam RKHUP dan Implikasinya*, Institute fo Criminal Justice Reform, Jakarta Selatan, 2016.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008.
- _____, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2008.
- _____, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.
- _____, *Pembaharuan Hukum Pidana Dalam Perspektif Kajian Perbandingan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011.
- _____, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan (Perspektif Pembaharuan & Perbandingan Hukum Pidana*, Pustaka Magister, Semarang, 2017
- _____, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005
- C.Djisman Samosir, *Penologi dan Pemasarakatan*, Nuansa Aulia, Bandung, 2016.
- Chairul Huda, *Dari Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan. Tinjauan Kritis Terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2006.
- Dey Ravena, dkk., *Kebijakan Kriminal*, Kencana, Jakarta, 2017.
- Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2010.
- Dwidja Priyatno, *Bunga Rampai Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2018.
- _____, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006.
- Erasmus A.T Napitupulu, dkk., *Hukuman Tanpa Penjara : Pengaturan, Pelaksanaan, dan Proyeksi Alternatif Pemidanaan Non Pemenjaraan di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta Selatan, 2019.
- Hanafi Amrani, *Politik Pembaruan Hukum Pidana*, UII Press, Yogyakarta, 2019.
- Heru Permana, *Politik Kriminal*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2007.

- 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*, Gramedia, Jakarta, 2003.
- Larry J. Siegel, dkk., *Essentials of Criminal Justice*, Thomson Higher Education, United State of Amerika (USA), 2007.
- Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Linje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2018.
- M. Ali Zaidan, *Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- M. Ali Zaidin, *Kebijakan Kriminal*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- M. Zen Abdullah, *Pidana Penjara : Eksistensi dan Efektivitasnya dalam Upaya Resosialisasi Narapidana*, Hasta Cipta Mandiri, Yogyakarta, 2009.
- Marlina, *Hukum Penitensier Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Mohammad Taufik Makarao, *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, 2005.
- Muhammad Ainul Syamsu, *Penjatuhan Pidana & Dua Prinsip Dasar Hukum Pidana*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Muladi, dkk., *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002.
- Robert W.Vinal, *New York Criminal Practice Handbook*, New York State Bar Association, 1991.
- Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana*, Gramedia, Bandung, 2000
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1997.
- Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Syaiful Bakhri, *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Tina Asmarwati, *Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2014.
- Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2010.

Widodo, dkk., *Hukum Pidana dan Penologi.*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2014.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia.*, Refika Aditama, Bandung, 2003.

Yudi Krismen, *Kejahatan Korporasi, Kebijakan Kriminal Terhadap Korporasi dalam Usaha Investasi Palsu di Indonesia*, Mer-C Publishing, Jakarta Selatan, 2017.

B. Artikel dan Jurnal

Abdul Kholiq, dkk., *Pidana Penjara Terbatas : Sebuah Gasasan dan Reorientasi terhadap Kebijakan Formulasi Jenis Sanksi Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Law Reform Vol.11 No.1 Tahun 2015.

Afriansyah, *Pengaturan Pidana Penjara di Masa Mendatang dilihat dari Aspek Perbaikan Pelaku*, Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion Edisi I Vol.1 Tahun 2013.

Ahmad Bahiej, *Arah dan Tujuan Pemidanaan dalam Hukum Pidana Nasional Indonesia*, Jurnal Supremasi Hukum Vol.1 No.2 Desember 2012.

Ahmad Rifai Rahawarin, *Sanksi Pidana Suatu Gagasan Tiga Sistem Sanksi (Trisisa) Hukum Pidana Kajian Pidana Utama Khusus Pidana Penjara*, Jurnal Legal Pliaralism Vol.10 No.1 Januari 2020.

Andrew Stevano Kokong, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemidanaan*, Jurnal Lex Crimen Vol.I No.2 April-Juni 2012.

Dale G. Parent, *Shock Incarcerations : An Overview of Exixting Programs*, U.S Departement Justice June 1989.

Dede Kania, *Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Yustita Vol.4 No.1 Januari-April 2015.

Diah Gustiniati Maulani, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pemasarakatan*, Jurnal Praevia Vol.5 No.1 Januari-Juni 2011.

Dini Dewi Heniarti, dkk., *Rekonstruksi Pemikiran Tentang Konsep Sanksi Pidana dalam Sistem Hukum di Indonesia dalam Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM Sosial, Ekonomi, dan Humaniora Vol.5 No.1 Tahun 2015.

Efendi Mukhtar, *Implementasi Teori Pemidanaan dalam Putusan Perkara Psikotropika oleh Hakim di Pengadilan Negeri Yogyakarta*, Tesis Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008.

Elvianri, dkk., *Quo Vadis Negara Kesejahteraan : Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum Vol.31 No.2 Juni 2019.

- Failin, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendikia Hukum Vol.3 No.1 September 2017.
- Fernando I. Kansil, *Sanksi Pidana dalam Sistem Pemidanaan Menurut KUHP dan di Luar KUHP*, Jurnal Lex Crimen Vol.III No.3 Mei-Juli 2014.
- G. Aryadi, *Alternatif Penjatuhan Pidana sebagai Faktor Kriminogen*, Jurnal Hukum No.21 Vol.9 September 2002.
- Gennaro F. Vito, *Shock Probation in Ohio: At Comparison of Outcomes*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology.
- Henny C. Kamea, *Pidana Penjara Seumur Hidup Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Lex Crimen Vol.II No.2 April-Juni 2013.
- I Gusti Ngurah Parwata, *Bahan Ajar Matakuliah Penologi Gagasan Sistem Pemasarakatan* Fakultas Hukum Universitas Undayana Denpasar Tahun 2016.
- James M. Byrne, dkk., *The Efectiveness of The New Intensive Supervision Programs*, Research Correction Volume 2 Issue 2 September 1989.
- Jeremy Travis, *Researches Evaluate Eight Shock Incarceration Programs*, National Institute of Justice Update October 1994.
- Jimly Asshiddiqie, dkk., *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Lampiran Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No.11 Tahun 2017 tentang Grand Desigm Penanganan Overcrowded Pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Pemasarakatan.
- Magnus Lofstrom, dkk., *Impact of Realignment on Country Jail Population*, Public Policy Institute of California, June 2013.
- Marcus Priyo Gunarto, *Sikap Memidana yang Berorientasi pada Tujuan Pemidanaan*, Jurnal Mimbar Hukum Volume 21 Nomor 1 Februari 2009.
- Muhammad Fauzar Rifady, dkk., *Konsep Sanksi Pidana Cicilan Sebagai Alternatif Pemenjaraan Baru Dalam Upaya Mengatasi Kelebihan Kapasitas (Over Capacity) di Dalam Lembaga Pemasarakatan*, Jurnal Hukum Adigama.
- Muhammad Fuadi Azizi, *Tesis : Landasan Teori Pidana Penjara dan Tinjauannya dalam Hukum Adat.*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016.
- Ninik Zakiyah, *Hazairin dan Penghapusan Pidana Penjara Pendek*, Jurnal Al-Ahkam Vol.26 No.2 Oktober 2016.

Peter S. Lehman, dkk., *Split Sentencing in Florida: Race/Ethnicity, Gender, Age, and The Mitigation of Prison Sentence Length*, American Journal of Criminal Justice July 2020.

Putu Sekarwangi Saraswati, *Kebijakan Formulasi Pengaturan Pidana Penjara Terbatas dalam Perundang-Undangan Indonesia Perspektif Ius Constituendum*, Jurnal Hukum Saraswati Vol.2 No.1 Maret 2020.

Randa Ananda Lakenda, *Urgensi Pidana Alternatif dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia (Studi Terhadap Pidana Alternatif Pengganti Pidana Penjara dalam Rangka Mewujudkan Tujuan Pemidanaan)*, Skripsi Universitas Negeri Semarang Tahun 2017.

Rifanly Potabuga, *Pidana Penjara Menurut KUHP*, Jurnal Lex Crimen Vol.1 No.4 Oktober-Desember 2012.

Silfester Igom, *Kebijakan Legislatif dalam Rangka Penetapan Sanksi Pidana Penjara dalam Perkara Pidana*, Jurnal Lex Crimen Vol.3 No.1 Januari-Maret 2014.

Slamet Tri Wahyudi, *Problematika Penerapan Pidana Mati dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia*, Jurnal Hukum dan Peradilan Vol.1 No.2 Juli 2012.

Suwarto, *Disertasi Doktor: Pengembangan Ide Individualisasi Pidana Dalam Pembinaan Narapidana Wanita*, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2007.

Tongat, dkk., *Hukum yang Hidup dalam Masyarakat dalam Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Konstitusi Vol.17 No.1 Maret 2020.

Usman, *Analisis Perkembangan Teori Hukum Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum Vol.5 No.1 Januari 2014.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Criminal Code Maine USA.

The Criminal Code Denmark Order No.909 of September 27, 2005 as Amended by Act Nos. 1389 and 1400 of December 21, 2005.

The Swedish Penal Code.

Crimes Sentencing Act 2005.

D. Kamus

Kamus Umum Bahasa Indonesia, Yrama Widya, Bandung, 2003.

E. Internet

<https://kbbi.web.id> diakses pada tanggal 23 Juli 2020.

<https://repository.ub.ac.id/160987/> diakses pada tanggal 21 September 2020.

https://www.academia.edu/6801426/Sejarah_Pidana_Penjara diakses pada tanggal 11 Oktober 2020.

<https://www.satuhukum.com/2020/04/sanksi.html> diakses pada tanggal 21 Juli 2020.

