

PERBANDINGAN PENGATURAN SANKSI DENDA DALAM KUHP DAN PENGATURAN SANKSI DENDA DALAM RUU KUHP

Oleh: Nandang Kusnadi, S.H., M.H.¹

ABSTRAK

Di dalam KUHP, jenis-jenis pidana diatur di dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu pidana pokok yang terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda dan pidana tambahan yang terdiri dari pidana perampasan barang-barang tertentu, pencabutan hak-hak tertentu dan pengumuman putusan Hakim. Berdasarkan hal tersebut hukuman denda adalah jenis ke - 4 dari hukuman pokok yang diatur dalam KUHP dan merupakan kewajiban terhukum untuk membayar sejumlah uang sebagaimana yang telah diputuskan oleh hakim, karena terhukum telah melakukan perbuatan yang telah dihukum. Pidana denda merupakan salah satu jenis pidana yang telah dikenal dan diterima dalam sistem hukum masyarakat bangsa-bangsa di dunia, walaupun pengaturan dan cara penerapan pidana itu bervariasi. Di negara Barat, misalnya sekarang di Skotlandia kejaksaan disebut sebagai "Prosecutor Fiscal" yang menurut sejarahnya pekerjaan Jaksa dahulu di Skotlandia adalah memungut uang denda dari terpidana sebagai sumber pendapatan negara.

A. Pendahuluan

Pidana denda merupakan salah satu jenis pidana yang telah dikenal dan diterima dalam sistem hukum masyarakat bangsa-bangsa di dunia, walaupun pengaturan dan cara penerapan pidana itu bervariasi. Di negara Barat, misalnya sekarang di Skotlandia kejaksaan disebut sebagai "Prosecutor Fiscal" yang menurut sejarahnya pekerjaan jaksa dahulu di Skotlandia adalah memungut uang

¹Penulis adalah *Dosen Tetap* serta *Sekretaris Bagian Hukum Ekonomi Bisnis* Fakultas Hukum Universitas Pakuan.

denda dari terpidana sebagai sumber pendapatan negara.² Jimly Ashiddiqie, mengelompokkan di dalam bentuk-bentuk pidana yang dikenal di dalam hukum islam, yaitu pidana “had” atau “huduud” yaitu pidana atas harta kekayaan berupa pidana denda.³

Demikian pula mengenai sanksi-sanksi pidana denda adat, juga merupakan suatu hal ganti kerugian dengan tujuan untuk menjaga keseimbangan kosmis yang hidup dalam masyarakat. Sanksi-sanksi itu pada masyarakat adat Bali misalnya dikenal sebagai “dande”, yaitu sejumlah barang yang dikenakan kepada seseorang yang melanggar suatu ketentuan (awig-awig) di banjar atau di desa. Sanksi-sanksi pidana adat hingga sekarang masih berlaku pada masyarakat desa adalah denda, membuat upacara keagamaan, diberhentikan sebagai warga desa, menjamu, dan mengawinkan.⁴

Perkembangan untuk memperluas penggunaan pidana denda dengan meningkatkan jumlah ancaman pidana denda saja ternyata belum mencukupi untuk meningkatkan efektifitas pidana denda. Untuk itu diperlukan suatu kebijaksanaan yang menyeluruh baik dalam bidang legislatif, yudikatif maupun eksekutif. Dalam hal ini Muladi dan Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa

“Dalam pelaksanaan pidana denda perlu dipertimbangkan antara lain :

- a. Sistem Penetapan jumlah atau besarnya pidana denda.
- b. Batas waktu pelaksanaan pembayaran denda.
- c. Tindakan-tindakan paksaan, yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya denda dalam hal terpidana tidak mampu membayar denda dalam batas waktu yang telah ditetapkan.
- d. Pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua.
- e. Pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda”.⁵

²Loebby Loqman, Laporan Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Pidana Denda, (Jakarta : BPHN, 1992), hal. 10.

³Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Quran dan Terjemahannya, (Jakarta : PT. Serjaya Sastra, 1988), hal. 209.

⁴ I Made Widnyana, Kapita Selekta Hukum Pidana Adat, (Bandung : PT. Erasco, 1993. hal.17.

⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana, (Bandung : Alumni, 1992), hal. 178.

Padahal di dalam sejarah hukum disebutkan bahwa pidana denda adalah pidana yang paling tua dibandingkan dengan pidana penjara, bahkan dengan pidana mati sekalipun, dan pidana denda terdapat pada seluruh masyarakat, bahkan masyarakat primitifpun mengenal pidana denda.

Secara umum di dalam sistem Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berlaku sekarang, pidana denda selalu dirumuskan sebagai pidana alternatif dari pidana penjara atau pidana kurungan, hal ini menjadi sumber utama mengapa pidana denda jarang digunakan oleh hakim dalam putusannya, hakim dihadapkan pada suatu alternatif yang cenderung bagi dirinya untuk menjatuhkan pidana perampasan kemerdekaan, penjara atau pidana kurungan.

Sedangkan perumusan tunggal pidana denda hanya terdapat satu delik dalam Buku II yaitu Pasal 403 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menentukan bahwa :

“Seorang pengurus atau komisaris perseroan terbatas, Maskapai Andil Indonesia atau perkumpulan-perkumpulan koperasi di luar ketentuan Pasal 398, turut membantu atau mengizinkan dilakukan perbuatan yang bertentangan dengan Anggaran Dasar dan oleh karena itu mengakibatkan perseroan, maskapai atau perkumpulan tidak dapat memenuhi kewajibannya atau harus dibubarkan, diancam dengan pidana denda paling banyak seratus lima puluh ribu rupiah”.

Dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang Pelanggaran terdapat lebih dari 40 (empat puluh) pasal yang mengatur pidana denda dan maksimum untuk pelanggaran terdapat dalam Pasal 568 dan Pasal 569 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal 568 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menentukan bahwa :

“Barangsiapa menandatangani konosemen yang dikeluarkan dengan melanggar ketentuan Pasal 517 b Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, begitu pula orang yang untuk siapa dibutuhkan tanda tangan sesuai dengan kewenangannya, diancam jika konosemen lalu dikeluarkan, dengan pidana denda paling banyak tujuh puluh lima ribu rupiah”.

Kedudukan pidana denda yang terendah ditemukan pula pada Pasal 30 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu maksimum pidana kurungan

pengganti dengan hanya enam bulan, dan dalam hal pemberatan pidana karena pembarengan ataupun pengulangan paling lama hanya delapan bulan.

Pasal 30 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menentukan bahwa :

- " (1) Pidana denda paling sedikit tiga rupiah tujuh puluh lima sen (Undang-Undang Darurat Nomor 15 Tahun 1960).
- (2) Jika pidana denda tidak dibayar, maka diganti dengan pidana kurungan.
- (3) Lamanya pidana kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan.
- (4) Dalam putusan hakim, lamanya pidana pengganti ditetapkan demikian, jika pidana dendanya tujuh rupiah lima puluh sen atau kurang dihitung satu hari; jika lebih dari tujuh rupiah lima puluh sen dihitung paling banyak satu hari demikian pula sisanya yang tidak cukup tujuh rupiah lima puluh sen.
- (5) Jika ada pemberatan pidana disebabkan karena penggabungan atau pengulangan atau karena ketentuan Pasal 52 dan 52a. maka pidana kurungan pengganti paling lama delapan bulan.
- (6) Pidana kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan ”.

Pengaturan tentang pidana denda ini dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah mengalami perbaikan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1960 yang melipatgandakan lima belas kali semua pidana denda yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Peraturan lainnya adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1960 yang mengatur penyebutan dua puluh lima gulden menjadi dua ratus lima puluh rupiah. Hal ini adalah sebagai batasan dimasukkannya kejahatan ringan seperti pencurian ringan, penggelapan ringan, penipuan ringan, dan lain sebagainya.

B. Pembahasan

Pidana denda telah lama berkembang, sejak abad ke 12 pidana jenis ini telah dikenal dan diterima dalam sistem hukum masyarakat bangsa-bangsa di dunia. Dalam perkembangannya, pidana denda ini seluruh pembayarannya dijatuhkan oleh hakim, dan kemudian masuk ke kas negara. Walaupun pidana denda ini sudah lama dikenal oleh masyarakat dunia. Akan tetapi, dalam

pengkajiannya mengenai pidana ini, di Indonesia masih tergolong sangat miskin. Hal ini masih merupakan refleksi dari kenyataan bahwa masyarakat hanya menganggap pidana denda adalah pidana yang paling ringan⁶. *Pertama*, hal ini dapat dilihat dari kedudukan urutan-urutan pidana pokok di dalam Pasal 10. *Kedua*, pada umumnya pidana denda ini dirumuskan sebagai pidana alternatif dari pidana penjara atau kurungan, selain itu juga sangat sedikit pidana denda ini digunakan dalam KUHP. *Ketiga*, jumlah pidana denda relatif ringan. Oleh karena itulah, pidana denda dianggap sebagai pidana yang paling ringan.

Dalam praktiknya di pengadilan, ternyata pidana perampasan kemerdekaan, yaitu pidana penjara dan kurungan masih merupakan pilihan utama dari para hakim. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor: *Pertama*, karena pidana denda selama ini kurang memenuhi rasa keadilan dari masyarakat. Tentunya dengan hanya mendenda terhadap pencurian ringan (misalnya) dengan denda Rp 900 atau Rp 4500 saja, masyarakat tidak akan menerimanya.

Untuk mengatasi kekurangan dalam KUHP tersebut, berbagai undang-undang tentang tindak pidana khusus, maupun undang-undang sektoral lainnya, terlihat kecenderungan meningkatnya jumlah ancaman pidana dendanya jauh melebihi ancaman KUHP. Di samping itu, untuk mengefektifkan pidana denda tersebut, dalam berbagai undang-undang digunakan sistem kumulatif pidana pokok, misalnya, pidana penjara dan atau denda, pidana kurungan dan atau denda. Sistem kumulasi tersebut tidak dimungkinkan dalam sistem KUHP.

Walaupun jumlah pidana denda yang diancamkan dalam berbagai undang-undang tersebut telah meningkat jumlahnya, namun pelaksanaannya belum efektif. Secara yuridis, hal itu terutama disebabkan pola pelaksanaannya masih terikat oleh ketentuan dalam KUHP, yaitu Pasal 30 KUHP yang menentukan bahwa :

1. Banyaknya denda sekurang-kurangnya 25 sen (Rp 250).
2. Jika dijatuhkan hukuman denda dan denda tidak dibayar maka diganti dengan kurungan.
3. Lamanya kurungan pengganti itu sekurang-kurangnya satu hari dan selamalamanya enam bulan.
4. Lamanya kurungan ini ditetapkan begitu rupa bahwa harga setengah rupiah atau kurungan diganti dengan satu hari, bagi denda yang lebih besar dari

⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Op.Cit.* hal. 178.

pada itu maka bagi tiap-tiap setengah rupiah diganti tidak lebih dari pada satu hari, dan sisanya yang tidak cukup setengah hari, lamanya pun satu hari.

5. Jika ada pemberatan denda karena berbarengan atau pengulangan atau karena ketentuan Pasal 52 dan Pasal 52a maka kurungan pengganti paling lama dapat menjadi delapan bulan.

Di samping itu, berdasarkan Pasal 31 KUHP dapat disimpulkan bahwa yang dihukum pidana denda pada dasarnya bebas untuk memilih antara membayar denda yang dijatuhkan atau menjalani hukuman kurungan pengganti. Tidak ada alat pemaksa agar terpidana denda membayar denda yang dijatuhkan.

Dengan demikian betapapun tingginya pidana denda yang dijatuhkan, apabila terpidana tidak mau membayar dendanya, hanyalah dikenakan pidana kurungan yang maksimumnya hanya enam bulan atau dapat menjadi paling lama delapan bulan kalau ada pemberatan denda.

Dalam hal yang bersangkutan melakukan tindak pidana yang dapat menghasilkan keuntungan materiil yang berjuta-juta atau bermilyar-milyar misalnya perampokan bank, korupsi, tindak pidana ekonomi, penyelundupan atau perdagangan narkoba dan sebagainya, maka ini berarti ia tetap dapat menikmati hasilnya dengan tidak perlu khawatir harta benda atau kekayaannya dirampas atau disita.

Memang dalam hal ini Hakim dapat menjatuhkan pidana tambahan berupa pidana perampasan, namun pidana ini menurut sistem KUHP bersifat fakultatif dan hanya dalam hal-hal tertentu saja bersifat imperatif. Lagi pula yang dapat dirampas hanyalah barang-barang yang diperoleh dari kejahatan atau yang sengaja dipergunakan untuk melakukan kejahatan.

Oleh karena itu, usaha pembaharuan dalam KUHP terus dilakukan. Usaha pembaharuan secara menyeluruh/total dimulai dengan adanya rekomendasi hasil Seminar Hukum Nasional 1, pada tanggal 11-16 Maret 1963 menyerukan agar rancangan Kodifikasi Hukum Pidana Nasional secepat mungkin diselesaikan. Kemudian pada tahun 1976 dikeluarkan konsep KUHP pertama kali⁷. Dan usaha pembaharuan KUHP ini terus dilakukan sampai sekarang. Salah satu perubahan dalam rancangan KUHP yaitu perubahan sanksi dalam jenis-jenis pidana pokok pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, pidana denda dan kerja

⁷ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.* hal 96.

sosial. Pidana mati merupakan pidana pokok yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif.

Pola pembagian jenis tindak pidana dalam KUHP (WvS) untuk “kejahatan” pada umumnya diancam dengan pidana penjara atau denda; sedangkan untuk “pelanggaran” diancam dengan pidana kurungan atau denda. Konsep tidak lagi membedakan jenis tindak pidana berupa “kejahatan” dan “pelanggaran”. Namun demikian, di dalam “pola kerja” Tim yang sifatnya/bobotnya dipandang “sangat ringan”, “berat” dan “sangat serius”. Untuk delik yang “sangat ringan” hanya diancam dengan pidana denda, untuk delik yang dipandang “berat” diancam dengan pidana penjara atau denda (alternatif), dan untuk delik yang “sangat serius” diancam dengan pidana penjara saja (perumusan tunggal) atau dalam hal-hal khusus dapat pula diancam dengan pidana mati yang dialternatifkan dengan penjara seumur hidup atau penjara dalam waktu tertentu. Secara kasar polanya dapat digambarkan dalam skema berikut:

BOBOT DELIK	JENIS PIDANA	KETERANGAN
1. “sangat ringan”	Denda	1. perumusan tunggal 2. denda ringan (kategori I atau II)
2. “berat”	Penjara dan Denda	1. perumusan alternatif 2. penjara berkisar 1 s.d. 7 tahun; 3. denda lebih berat (kategori III-IV)
3. “sangat serius”	penjara saja mati/penjara	1. perumusan tunggal atau alternatif 2. dapat dikumulasikan dengan denda

Dengan pola di atas, secara kasar menurut konsep hanya akan ada tiga kategori pengelompokan tindak pidana, yaitu:

- a. Yang hanya diancam pidana denda (untuk delik yang bobotnya dinilai kurang dari 1 tahun penjara)
- b. Yang diancam pidana penjara atau denda secara alternatif (untuk delik yang diancam dengan pidana penjara 1-7 tahun)

- c. Yang diancam dengan pidana penjara (untuk delik yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 7 tahun)

Namun demikian perlu dicatat, bahwa tetap dimungkinkan adanya “penyimpangan” dari pola di atas, antara lain:

1. Untuk beberapa tindak pidana yang dipandang meresahkan masyarakat ancaman pidananya akan ditingkatkan secara khusus dan sebaliknya dengan alasan khusus dapat diturunkan ancaman pidananya.
2. Untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan keuntungan ekonomis/keuangan yang cukup tinggi, pidana penjara yang diancamkan dapat dialternatifkan dan dikumulasikan dengan pidana denda.
3. Untuk beberapa tindak pidana yang dipandang dapat menimbulkan “disparitas pidana” dan “meresahkan masyarakat” akan diancam dengan pidana minimum khusus.

Salah satu perubahan mendasar dalam Rancangan KUHP adalah mengenai pidana denda dan pidana denda dibuat dengan sistem kategori.

KUHP hanya menganut 2 (dua) sistem perumusan pidana yaitu perumusan tunggal (hanya diancam satu pidana pokok) dan perumusan alternatif. Perumusan delik dalam KUHP ini tidak berbeda dengan pola RKUHP yaitu ada pedoman untuk menerapkan pidana yang dirumuskan secara tunggal dan secara alternatif. Pengaturan mengenai pidana denda tunggal dalam RKUHP diatur pada Pasal 59 ayat (1) menentukan bahwa: “Jika tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda, maka dapat dijatuhkan pidana tambahan atau tindakan”.

Sistem perumusan delik RKUHP ini yang membedakan dengan KUHP adalah memberi kemungkinan perumusan tunggal diterapkan secara alternatif dan perumusan alternatif diterapkan secara kumulatif, diatur dalam Pasal 60 Ayat (2) menentukan bahwa: “Jika pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara alternatif, maka untuk tercapainya tujuan pemidanaan, kedua jenis pidana pokok dapat dijatuhkan secara kumulatif, dengan ketentuan tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut”.

Kedudukan dan pola pidana denda dalam hukum pidana positif Indonesia yaitu pada Pasal 10 KUHP.

- a. Pidana pokok, terdiri dari
 1. Pidana mati

2. Pidana penjara
3. Pidana kurungan
 - a. Pidana denda
 - b. Pidana tutupan
(yang ditambahkan berdasarkan Undang-Undang No.20 Tahun 1946).
- b. Pidana Tambahan, terdiri atas
 1. Pencabutan hak-hak tertentu
 2. Perampasan barang-barang tertentu
 3. Pengumuman putusan hakim

Berdasarkan urutan pada pidana pokok tersebut, terkesan bahwa pidana denda adalah pidana pokok yang paling ringan, walaupun tidak ada ketentuan yang dengan tegas menyatakan demikian. Berbeda halnya dengan Rancangan KUHP pada Pasal 65 ayat (2) yang tegas-tegas menyatakan bahwa: "Urutan pidana pokok di atas menentukan berat ringannya pidana".

Dalam KUHP pidana denda diancamkan terhadap hampir seluruh pelanggaran yang tercantum dalam Buku III dan juga terhadap Kejahatan-kejahatan dalam Buku II yang dilakukan dengan sengaja.⁸

Ada kurang lebih 113 (seratus tiga belas) jenis perbuatan pidana, dengan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara, 18 jenis perbuatan pidana dengan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara atau kurungan, 45 jenis perbuatan pidana dengan ancaman pidana denda sebagai alternatif kurungan. Dan 44 jenis perbuatan pidana diancam pidana denda saja.

Sedangkan pengaturan pidana denda dalam Rancangan KUHP diancamkan sebagai berikut :⁹

⁸ Aruan Sakidjo dan Bambang Purnomo, *Op. Cit.* hal. 95.

⁹ RKUHP Tahun 2006/2007, Pasal 80.

TINDAK PIDANA	PENJARA	DENDA
1.Sangat Ringan	0 – 1 Tahun	- Kategori I : Rp 1.500.000 - Kategori II : Rp 7.500.000
2.Ringan	1 – 2 Tahun	- Kategori III : Rp 30.000.000
3.Sedang	2 – 4 Tahun	- Kategori IV : Rp 75.000.000
4.Berat	4 – 7 Tahun	- Kategori IV : Rp 75.000.000
5.Sangat Serius	Di atas 7 Tahun	Tanpa Denda, kecuali untuk Korporasi - Kategori V : Rp 300.000.000 - Kategori VI : Rp 3.000.000.000

Apabila terhadap jenis perbuatan pidana yang diancam pidana denda dalam KUHP, baik sebagai alternatif penjara, alternatif penjara atau kurungan, alternatif kurungan, atau denda saja, dilakukan pengelompokan menurut Rancangan KUHP, maka diperoleh pengelompokan sebagai berikut :

- A. Penggolongan atas 113 jenis perbuatan pidana yang diancam, pidana denda sebagai alternatif pidana penjara sebagai berikut :

Penggolongan Rancangan KUHP			Penggolongan atas 113 perbuatan pidana atau KUHP
No	Bobot Delik	Penjara	
1	Sangat Ringan	Dibawah 1 tahun	Ada 63 jenis perbuatan pidana
2	Ringan	1 – 2 th	Ada 18 jenis perbuatan pidana
3	Sedang	2 – 4 th	Ada 21 jenis perbuatan

			pidana
4	Berat	4 – 7 th	Ada 11 jenis perbuatan pidana
5	Sangat Serius	Di atas 7 th	

- B. Penggolongan atas 18 jenis perbuatan pidana yang diancam pidana denda sebagai alternatif pidana penjara atau kurungan sebagai berikut :

Penggolongan Rancangan KUHP			Penggolongan atas 18 perbuatan pidana atau KUHP
No	Bobot Delik	Penjara	
1	Sangat Ringan	0 – 1 th	Ada 15 jenis perbuatan pidana
2	Ringan	1 – 2 th	Ada 3 jenis perbuatan pidana

- C. Penggolongan atas 45 jenis perbuatan pidana yang diancam pidana denda sebagai alternatif pidana kurungan diperoleh penggolongan sebagai berikut :

Penggolongan Rancangan KUHP			Penggolongan atas 45 perbuatan pidana atau KUHP
No	Bobot Delik	Penjara	
1	Sangat Ringan	0 – 1 th	Ada 45 jenis perbuatan pidana

D. Penggolongan atas 44 jenis perbuatan pidana yang diancam pidana denda saja sebagai berikut :

Penggolongan Rancangan KUHP			Penggolongan atas 44 perbuatan pidana atau KUHP
No	Bobot Delik	Penjara	
1	Sangat Ringan	0 – 1 th	Ada 44 jenis perbuatan pidana

Bahwa dari 11 jenis perbuatan pidana dalam KUHP yang digolongkan sebagai delik dengan bobot delik berat tersebut terdapat yang pidana dendanya hanya sebesar Rp.900 yaitu Pasal 372 KUHP, atau Rp.4.500 yaitu Pasal 115 dan Pasal 250 KUHP.

Sementara di pihak lain, untuk kelompok perbuatan pidana yang masuk kategori kelompok Bobot delik sangat ringan ada yang pidana dendanya sebesar-besarnya sampai Rp.15.000,- yaitu pasal 509 dengan ancaman pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan.

Dengan demikian KUHP peninggalan Belanda ini tidak menjadikan besar kecilnya ancaman pidana denda sebagai ukuran untuk menentukan bobot dari suatu delik. Hal ini bertolak belakang dengan Rancangan KUHP, yang menjadikan besar kecilnya ancaman pidana denda sebagai salah satu patokan dalam menentukan bobot dari sebuah delik, di samping ancaman pidana dalam jenis lain.

Bahwa terhadap besarnya denda yang dimuat dalam kategori I sampai dengan VI Rancangan KUHP telah terjadi perubahan. Menurut Rancangan KUHP tahun 2006/2007 yang dikeluarkan Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia diatur dalam Pasal 80 yang menyatakan sebagai berikut :¹⁰

¹⁰ Rancangan KUHP baru tahun 2006/2007, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

- Ayat 2 : Jika tidak ditentukan minimum khusus maka pidana denda paling sedikit Rp.15.000 (lima belas ribu rupiah)
- Ayat 3 : Pidana denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori yaitu :
- a. Kategori I Rp1.500.000 (satu juta lima ratus ribu rupiah)
 - b. Kategori II Rp7.500.000 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah)
 - c. Kategori III Rp30.000.000 (tiga puluh juta rupiah)
 - d. Kategori IV Rp75.000.000 (tujuh puluh lima juta rupiah)
 - e. Kategori V Rp300.000.000 (tiga ratus juta rupiah)
 - f. Kategori VI Rp3.000.000.000 (tiga miliar rupiah)
- Ayat 4 : Pidana denda paling banyak untuk korporasi adalah kategori lebih tinggi berikutnya.
- Ayat 5 : Pidana denda paling banyak untuk korporasi yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan :
- a. Pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun adalah pidana denda kategori V.
 - b. Pidana mati pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun adalah pidana denda kategori VI.
- Ayat 6 : Pidana paling sedikit untuk korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) adalah pidana denda kategori IV.
- Ayat 7 : Dalam hal terjadi perubahan nilai uang ketentuan besarnya pidana denda ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Perumusan pidana denda secara kategorial seperti di atas, menurut Barda Nawawi Arief, merupakan suatu solusi utama apabila terjadi perubahan nilai rupiah. Sehingga jika nilai tukar rupiah tersebut dipandang tidak sesuai lagi dengan kondisi (ekonomi), maka untuk mengubah ketentuan tentang pidana denda, tidak perlu mengubah seluruh ketentuan tentang pidana denda, dan seluruh ketentuan tentang ancaman pidana denda (seperti yang terdapat dalam KUHP), melainkan cukup dilakukan dengan mengadakan amandemen melalui penciptaan suatu undang-undang yang secara otomatis mengubah besarnya denda untuk tiap kategori pada suatu pasal tersendiri.¹¹

¹¹ Muladi dan Barda Nawawi A, *Op. Cit.* hal.23
Halaman **13** dari **21**

Menurut A. Hamzah, sistem kategori ini sebetulnya sesuai dengan negara yang tingkat inflasinya tinggi, seperti Indonesia. Karena jika suatu ketika denda maksimum tersebut sudah menjadi kecil juga (sebagaimana dalam KUHP dimana denda terkecil adalah Rp. 250), maka cukup satu pasal saja yang diubah dalam KUHP tersebut, yaitu pasal yang mengatur daftar kategori denda.

Pada hakekatnya sistem kategori adalah serupa dengan sistem yang digunakan di Negeri Belanda, dalam *Het Wetboek Van Strafrecht* Belanda sistem kategori untuk pidana denda adalah sebagai berikut:

1. Padanan pidana penjara 0 sampai dengan 6 bulan sangat bervariasi, ancaman dendanya yaitu:
 - a. Denda kategori ke-1 sejumlah 5 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-2 sejumlah 48 tindak pidana
 - c. Denda kategori ke-3 sejumlah 35 tindak pidana
 - d. Denda kategori ke-4 sejumlah 20 tindak pidana
 - e. Denda kategori ke-5 sejumlah 4 tindak pidana
2. Padanan pidana penjara antara 6 bulan sampai dengan 1 tahun, ancaman pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-2 sejumlah 1 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-3 sejumlah 32 tindak pidana
 - c. Denda kategori ke-4 sejumlah 19 tindak pidana
 - d. Denda kategori ke-5 sejumlah 10 tindak pidana
3. Padanan pidana penjara 1 sampai dengan 2 tahun pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-2 sejumlah 1 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-4 sejumlah 47 tindak pidana
 - c. Denda kategori ke-5 sejumlah 7 tindak pidana
4. Padanan pidana penjara antara 1 sampai dengan 3 tahun, ancaman pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-3 sejumlah 1 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-4 sejumlah 39 tindak pidana
 - c. Denda kategori ke-5 sejumlah 13 tindak pidana
5. Padanan pidana penjara antara 5 sampai dengan 6 tahun, ancaman pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-3 sejumlah 1 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-4 sejumlah 28 tindak pidana
 - c. Denda kategori ke-5 sejumlah 13 tindak pidana
6. Padanan pidana penjara antara 7 sampai dengan 10 tahun, ancaman pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-4 sejumlah 2 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-5 sejumlah 55 tindak pidana

7. Padanan pidana penjara antara 12 sampai dengan seumur hidup/20 tahun, pidana dendanya adalah:
 - a. Denda kategori ke-4 sejumlah 3 tindak pidana
 - b. Denda kategori ke-5 sejumlah 77 tindak pidana

Keterangan:

1. Pada umumnya tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 6 hari sampai dengan 6 bulan, padanan pidana dendanya bervariasi yaitu denda kategori ke-2, denda kategori ke-3 dan dengan denda kategori ke-4, namun juga dikenakan denda kategori ke-5.
2. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 6 bulan sampai dengan 1 tahun, padanan pidana dendanya pada umumnya denda kategori ke-3, denda kategori ke-4 dan denda kategori ke-5
3. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 1 sampai dengan 4 tahun, padanan pidana dendanya adalah denda kategori ke-4 dan denda kategori ke-5
4. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 3 sampai dengan 4 tahun, padanan pidana dendanya adalah denda kategori ke-4 dan denda kategori ke-5
5. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 5 sampai dengan 6 tahun, padanan pidana dendanya adalah denda kategori ke-4 dan denda kategori ke-5
6. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 7 sampai dengan 10 tahun, padanan pidana dendanya adalah kategori ke-5, walaupun ada 2 pasal dengan kategori ke-4
7. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 12 sampai dengan seumur hidup atau 20 tahun ancaman pidananya adalah denda kategori ke-5, walaupun ada 3 pasal dengan denda kategori ke-4¹²

Apabila dibandingkan dengan RKUHP, ada beberapa catatan yang dapat dikemukakan:

1. Padanan pidana penjara dengan pidana denda dalam RKUHP telah ditetapkan dengan jelas dalam satu pola, tanpa ada pengecualian.
2. Tindak pidana yang dijatuhkan pidana denda adalah pidana yang diancam dengan pidana penjara antara 1 sampai dengan 7 tahun, sedangkan tindak pidana yang diancam di bawah satu tahun hanya diancam pidana denda saja. Tindak pidana yang diancamkan dengan pidana penjara di atas 7 tahun, tidak diancam alternatif denda, walaupun ada pasal yang bersifat koruptif diancam dengan kumulatif denda.

¹² BPHN, Op.Cit. hal. 35-37.

3. Semua tindak pidana dalam KUHP Belanda selalu diberikan alternatif pidana denda, tanpa kecuali.
4. Padanan pidana penjara dengan pidana denda dalam KUHP Belanda terlihat memang ada padananya, akan tetapi dengan pengecualian-pengecualian tertentu, karena tindak pidana yang ringan sekalipun yang diancam dengan pidana penjara, yakni antara 3 bulan sampai dengan 1 tahun juga dapat dijatuhkan pidana denda kategori ke-4 dan denda kategori ke-5.
5. Nilai kategori denda menurut Konsep KUHP sangat rendah apabila dibandingkan dengan KUHP Belanda.

Pola pidana denda dalam KUHP tidak mengenal minimum khusus dan Minimum pidana denda dalam KUHP sebesar 25sen (Pasal 30 ayat 1 KUHP) yang berdasarkan perubahan Undang-Undang No.18 Tahun 1960 dilipatgandakan menjadi 15 kali, sehingga menjadi 3,75. maksimum khususnya bervariasi, untuk kejahatan berkisar antara 900.00 (60 golden) atau setara dengan 150.000.00; dan untuk pelanggaran, denda maksimumnya berkisar antara 15 golden atau setara dengan 75.000.00.

Apabila dibandingkan dengan Rancangan KUHP, sistem pidana denda ini menganut pidana minimum khusus yang selama ini tidak dikenal dalam KUHP, dianutnya pidana minimum khusus ini, didasarkan pada pokok pemikiran¹³:

- a. Guna menghindari adanya disparitas pidana yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki berbeda kualitasnya.
- b. Lebih mengefektifkan pengaruh prevensi general (pencegahan umum), khususnya bagi delik-delik yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat.
- c. Dianalogkan dengan pemikiran bahwa apabila dalam hal-hal tertentu maksimum pidana (umum dan khusus) dapat diperberat, minimum pidana pun hendaknya dapat diperberat dalam hal-hal tertentu.

Adapun hal terpenting mengenai pidana denda di dalam Rancangan KUHP, ialah pidana denda sebagai alternatif pengganti perampasan kemerdekaan, yang telah disesuaikan besar uang dendanya yang dijatuhkan terhadap terpidana sesuai dengan kondisi nilai mata uang dan kondisi perekonomian masyarakat Indonesia, yang dalam KUHP pidana denda dirasakan sangat rendah dan tidak sesuai dengan keadaan sekarang.

¹³ Barda Nawawi Arief. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, (Jakarta : Prenada Media Group, 2008). hal. 125-126.

Dalam Rancangan KUHP digunakan sistem kategori yang penjatuhannya disesuaikan dengan berat-ringannya tindak pidana yang dilakukannya. Di samping itu, dalam Rancangan KUHP adanya pidana pengawasan, kerja sosial pengganti pidana denda bagi mereka yang tidak mampu membayar denda dan menghindari terpidana dijatuhi pidana perampasan kemerdekaan. Juga menghindari terpidana melakukan tindak pidana lain misalnya pencurian/penipuan, guna membayar denda yang dijatuhkan padanya apabila pidana denda yang dijatuhkan tersebut cukup berat (besar).

Terdapat adanya perbedaan penting antara KUHP dan Rancangan KUHP dalam hal pengaturan pidana denda, antara lain dalam hal pidana pengganti (subsidiar) dari pidana denda. Menurut KUHP pidana subsidiarinya adalah pidana kurungan, sedangkan menurut Rancangan KUHP dirumuskan secara luas yaitu pidana pencabutan kemerdekaan. Dapat disimpulkan pidana pencabutan kemerdekaan yang dimaksud tidak lain dari penjara.

Permasalahan pidana denda dalam Rancangan KUHP tersebut pada hakikatnya merupakan permasalahan untuk mencari pemecahan atau jalan keluar atas kelemahan-kelemahan dalam pengaturan pidana denda menurut KUHP. Adapun pola pidana denda secara singkat dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Pidana denda mempergunakan sistem kategori karena apabila menyebutkan jumlah uangnya selalu akan terjadi perubahan karena nilai uang selalu berubah-ubah.
2. Suatu delik yang diancam pidana penjara dimungkinkan untuk diancam pidana denda.
3. Dimungkinkan penjatuhan pidana denda secara kumulatif (penjara dan denda).
4. Pidana pengawasan, kerja sosial pengganti pidana denda bagi mereka yang tidak mampu membayar denda dan menghindari terpidana dijatuhi pidana perampasan kemerdekaan.
5. Dalam penjatuhan pidana yang kurang dari 7 tahun, hakim bila perlu dapat menjatuhkan pidana denda, hal ini disebabkan untuk menghindari pengaruh buruk dari pidana perampasan kemerdekaan/penjara.
6. Minimum pidana denda adalah Rp 15.000 (lima belas ribu rupiah), sedangkan maksimumnya adalah denda kategori 6 (untuk korporasi).
7. Menjadikan besar kecilnya ancaman pidana denda sebagai salah satu patokan dalam menentukan bobot dari sebuah delik, di samping ancaman pidana dalam jenis lain.

Demikianlah hal-hal mengenai perbandingan pengaturan pidana denda dalam KUHP dan RKUHP, yang nantinya akan menjadi KUHP Nasional. Dan diharapkan bahwa hal-hal yang diatur di dalam Rancangan KUHP akan lebih baik dan dapat menjamin tujuan pemidanaan serta keadilan bagi setiap warga negara yang mencari keadilan.

Tidak ada keseragaman dalam penentuan minimal pidana denda pada KUHP, dan Undang-undang di luar KUHP seperti Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Rancangan KUHP dimana ditentukan:

1. KUHP
Denda minimal untuk pidana denda adalah Rp 250 (dua ratus lima puluh rupiah)
2. Undang-Undang di luar KUHP (misal: Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi)
Denda minimal untuk pidana denda adalah Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah)
3. RKUHP
Denda minimal untuk pidana denda adalah Rp 15.000 (lima belas ribu rupiah)

Sehingga dibutuhkan keseragaman dalam penentuan minimal pidana denda sehingga tidak terjadi dualisme hukum.

Di dalam Undang-Undang No. 18 Prp Tahun 1960 dikatakan bahwa seluruh pidana denda yang ada dalam KUHP dilipat gandakan 15 kali yang terbesar Rp. 7500. Walaupun sudah dilipat gandakan namun apabila disamakan dengan kondisi sekarang sudah tidak efektif lagi. Oleh karena itu banyak peraturan yang ada dalam KUHP sudah berubah. Contoh mengenai perkara lalu-lintas lebih dipakai Perda oleh karena lebih berat sanksinya. Sehingga dibutuhkan pengaturan sanksi denda yang menyesuaikan dengan kondisi (ekonomi).

Tidak adanya keseragaman juga ditemukan dalam hal pelaksanaan pidana denda. Sebagaimana diketahui bahwa pejabat yang melaksanakan putusan pengadilan adalah Jaksa, hal ini ditegaskan juga dalam Pasal 270 KUHP yang menyatakan bahwa: "Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dilakukan oleh Jaksa, yang untuk itu Panitera mengirimkan salinan putusan kepadanya". Tetapi, berdasarkan ketentuan Pasal 273 KUHP dalam hal putusan acara pemeriksaan singkat, pelaksanaannya tidak

oleh jaksa, melainkan langsung oleh pengadilan pada saat itu juga. Di lain pihak tidak adanya ketentuan yang tegas apakah dimungkinkan penyitaan harta benda terpidana untuk melunasi denda yang dijatuhkan dan berapa lama tenggang waktu yang diberikan agar terpidana dapat membayar denda tersebut baik dengan cicilan, atau sekaligus, menjadi permasalahan dalam pelaksanaan pidana denda, karena tidak ada pengaturan yang tegas tentang pelaksanaan pidana denda tersebut.

Oleh karena itu, dibutuhkan keseragaman tentang penentuan siapa yang berwenang dalam pelaksanaan putusan pengadilan agar tidak terjadi dualisme hukum. Juga dibutuhkan pengaturan yang tegas mengenai pelaksanaan pidana denda.

Perumusan RKUHP ini telah memakan waktu demikian lama yakni lebih-kurang 32 Tahun (terhitung sejak tahun 1977 hingga sekarang), juga mengingat RKUHP ini pembahasannya telah dilakukan berulang kali dengan melibatkan sejumlah pakar dan banyak pihak. Lamanya perjalanan perumusan RKUHP ini pada satu sisi boleh jadi menimbulkan kejenuhan bahkan mungkin menjengkelkan sebagian masyarakat, tetapi pada saat yang bersamaan, juga sangat mungkin memberikan kesempatan yang lebih luas dan lebih komprehensif bagi perbaikan RKUHP itu sendiri. Oleh karena itu, diharapkan anggota DPR secepatnya mensahkan RKUHP untuk menggantikan KUHP. Agar tidak menimbulkan kesimpang siuran dalam masyarakat.¹⁴

C. Penutup

Perubahan sanksi denda pada KUHP dan RKUHP didasarkan pada 2 (dua) hal yaitu:

- a. Sanksi denda termasuk jenis pidana yang relatif lebih sering berubah nilainya karena perkembangan situasi.
- b. Apabila memang terjadi perubahan, maka dengan sistem kategori akan lebih mudah melakukan perubahan atau penyesuaian karena yang diubah tidak seluruh ancaman sanksi denda yang terdapat dalam perumusan delik, tetapi cukup mengubah kategori denda yang terdapat dalam Aturan Umum (Buku I).

Pengaturan sanksi denda pada RKUHP telah sesuai dengan kondisi ekonomi di Indonesia. Dikarenakan seperti yang diungkapkan oleh Barda

¹⁴ Ibid.

Nawawi, dimana perumusan sanksi denda secara kategorial merupakan solusi utama apabila terjadi perubahan nilai rupiah. Sehingga, jika nilai tukar rupiah tersebut dipandang tidak sesuai lagi dengan kondisi (ekonomi), maka untuk mengubah ketentuan tentang sanksi denda, tidak perlu mengubah seluruh ketentuan tentang sanksi pidana (seperti yang terdapat dalam KUHP). Melainkan cukup dilakukan dengan mengadakan amandemen melalui penciptaan suatu undang-undang yang secara otomatis mengubah besarnya denda untuk tiap kategori pada suatu pasal tersendiri. Andi Hamzah juga menambahkan bahwa sistem kategori ini sebetulnya sesuai dengan Negara yang tingkat inflasinya tinggi, seperti Indonesia. Karena jika suatu ketika denda maksimum tersebut sudah menjadi kecil juga (sebagaimana dilihat dalam KUHP dimana denda terkecil adalah Rp. 250), maka cukup satu pasal saja yang diubah dalam KUHP tersebut, yaitu pasal yang mengatur daftar kategori denda.

Tingkatan sanksi denda dalam RKUHP dapat mendekati rasa keadilan. Asas ancaman sanksi denda dalam RKUHP bersifat progresif berdasarkan hasil-hasil lokakarya. Tetapi sayangnya penjelasan mengenai hal itu tidak ada tercantum dalam RKUHP baik dalam penjelasannya, maupun dalam pasal-pasal tertentu.. Asas-asas Hukum Pidana di Bidang Hukum Pidana (Sidang Komisi), yang menyatakan bahwa Asas ancaman denda bersifat progresif. Sanksi denda yang bersifat progresif pada dasarnya dalam sistem hukum pidana Indonesia belum dikenal sehari-hari sifat progresif ini. Dalam kehidupan perpajakan, misalnya, dikenal dalam pajak untuk barang-barang mewah. Denda progresif dalam sistem pemidanaan sebenarnya berarti melakukan pendekatan fiskal terhadap sanksi denda. Pendekatan fiskal yang hendak dikembangkan melalui denda progresif bertujuan untuk mendekatkan kesenjangan antara terpidana yang mampu dan kurang mampu sehingga dapat lebih mendekati rasa keadilan. Namun, dalam menerapkan kebijakan sanksi denda progresif ini, harus diperhatikan dua aspek penting, yaitu landasan formalnya, dan kesiapan piranti lunak operasionalnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Cholsun, Umi dan Windy Novia. Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi kesatu . Surabaya : Kasmiko Press, 2006.
- Hamzah, Andi. KUHP. Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986.
- Kartanegara, Satochid. Hukum pidana bagian satu. Jakarta: Balai Lektur Mahasiswa, tanpa tahun.
- Lamintang, PAF. Dasar – Dasar Hukum Pidana Indonesia. Bandung : Sinar Baru, 1984.
- Loqman, Loebby. Laporan Pengkajian Hukum Tentang Penerapan Pidana Denda. Jakarta : BPHN, 1992.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, Teori-Teori dan Kebijakan Pidana. Bandung : Alumni, 1992.
- Muladi dan Dwidja Priyatno. Pertanggung Jawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana. Bandung : STHB, 1991.
- Nawawi Arief, Barda. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Jakarta : Prenada Media Group, 2008.
- Purnomo. Bambang dan Aruan Sakidjo, Hukum Pidana : Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1988.
- Reksodipturo, Mardjono. Pembaharuan Hukum Pidana. Jakarta : Rineka Cipta, 1995.
- Sianturi, SR dan Mompang L. Panggabean, Hukum Penitensia di Indonesi. Jakarta : ALUMNI AHM – PTHM, 1996.
- Simorangkir, JCT dan Rudy.T.Erwin dan Prasetyo. Kamus Hukum . Jakarta : Sinar Grafika, tanpa tahun.
- Widnyana, I Made. Kapita Selekta Hukum Pidana Adat. Bandung : PT. Erasco, 1993.