



PENERAPAN SANKSI ALTERNATIF SELAIN PIDANA PENJARA TERHADAP PELANGGARAN ADMINISTRASI DALAM TINDAK PIDANA

Winro Tumpal Halomoan

Magister Imu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Riau, email: haroberenang@gmail.com

ABSTRAK

Pidana, pada hakikatnya merupakan alat untuk mencapai tujuan dan bagaimana merumuskan tujuan tersebut dalam konsep atau materi suatu undang-undang yang oleh pembentuknya ingin ditegakkan dengan mencantumkan pidana. Selain ditegakkan, di dalamnya juga terdapat tujuan pemidanaan dan syarat pemidanaan. Tujuan pemidanaan terdapat perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu pelakunya. penerapan hukum pidana yang semula sebagai upaya/cara terakhir (*ultimum remedium*) menjadi upaya/cara pertama (*primum remedium*). Pidana penjara semakin memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam.¹ Pidana penjara ini merupakan bentuk perampasan hak-hak terpidana selama menjalani pidana di dalam lembaga penjara. Pemerintah Negara Inggris saja melarang pengadilan menjatuhkan hukuman pidana penjara kepada para pelaku (*first offender*) kecuali tidak ada cara lain yang dianggap tepat untuk memperlakukan mereka.

Untuk mengetahui lebih lanjut peneliti menuangkan dalam bentuk penulisan tesis dengan rumusan masalah pertama, bagaimanakah penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana?. Kedua, bagaimanakah idealnya sanksi pidana terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi?

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normative kajian tentang kriteria taraf sejarah hukum, karena membahas dan mengkaji mengenai penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana. Di dalam penelitian ini peneliti mengumpulkan data yang terdiri dari data primer, data sekunder dan data tertier. Teknik pengumpulan data yaitu kajian kepustakaan. Analisis data dilakukan secara kualitatif serta menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif.

Kesimpulan dari hasil penelitian ini adaah pertama, penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana tidak efektif dilakukan. Pidana berupa penjara dan kurungan merupakan jenis sanksi yang paling sering dijatuhkan oleh hakim dalam system peradilan pidana di Indonesia. Pidana penjara dan kurungan dianggap sangat efektif dalam mencegah dan menaggulangi kejahatan yang terjadi di dalam masyarakat. Tentunya hal ini diakibatkan oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh legislatif yang cenderung memidana seseorang dengan pidana penjara. Padahal penegakan hukum pidana harus memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Namun saat ini terjadi pergeseran politik hukum (*legal policy*) mengenai penerapan hukum pidana yang semula sebagai upaya/cara terakhir (*ultimum remedium*) menjadi upaya/cara pertama (*primum remedium*). Dan Idealnya sanksi terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi bukanlah sanksi pidana penjara, melainkan sanksi pidana alternatif, seperti sanksi administrasi, pidana bersyarat, pidana denda, pembebasan bersyarat, sanksi ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, serta rehabilitasi untuk perbuatan yang berhubungan dengan narkoba. Sehingga untuk pembaharuan hukum pidana untuk kedepannya mempunyai makna, hal ini juga merupakan suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofis dan sosio cultural masyarakat. Sehingga

¹ Barda Nawawi Arief, 1996. *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hlm. 4A2.

peraturan hukum yang akan datang (*ius constituendum*) khususnya peraturan mengenai pemidanaan yang ada dapat dirumuskan secara lebih baik, sesuai dengan tujuan pemidanaan.

Kata kunci: sanksi alternatif; pidana penjara; tindak pidana

ABSTRACT

Criminal, in essence is a tool to achieve goals and how to formulate these objectives in the concept or material of a law which by its formers want to be enforced by including the criminal. In addition to being enforced, there are also criminal objectives and criminal terms. The purpose of punishment is the protection of society and the protection/coaching of individual perpetrators. the application of criminal law which was originally as an attempt/the last way (ultimum remedium) became the first attempt / way (primum remedium). Prison criminal increasingly plays an important role and shifts the position of capital punishment and corporal punishment which are considered cruel. This prison sentence is a form of deprivation of the rights of a convicted person while serving a crime in a prison institution. The British Government alone prohibits the court from imposing prison sentences on perpetrators (first offender) unless there is no other appropriate way to treat them.

To find out more, researchers poured in the form of writing a thesis with the formulation of the first problem, how is the application of alternative sanctions other than imprisonment for administrative violations in criminal acts? Second, what is the ideal criminal sanction for violating criminal law originating from administrative violations?

The research method used by the author is a normative legal research study of the criteria of the level of the history of the law, because it discusses and examines the application of alternative sanctions other than imprisonment for administrative offenses in criminal offenses. In this study, researchers collected data consisting of primary data, secondary data and tertiary data. The data collection technique is literature study. Data analysis was carried out qualitatively and drawing conclusions from the author using deductive thinking methods.

*The conclusion from the results of this study is the first, the application of alternative sanctions other than imprisonment for administrative violations in criminal acts is not effectively carried out. Crimes in the form of prisons and confinement are the types of sanctions that are most often imposed by judges in the criminal justice system in Indonesia. Prison and confinement penalties are considered to be very effective in preventing and overcoming crimes that occur in the community. Of course this is caused by legislation made by the legislature that tends to convict someone with imprisonment. Whereas criminal law enforcement must pay attention to the principle of ultimum remedium which requires the application of criminal law enforcement as a last resort after the application of administrative law enforcement is considered unsuccessful. But now there is a shift in legal politics (legal policy) regarding the application of criminal law which was originally as an attempt/last resort (ultimum remedium) to be the first attempt/way (primum remedium). And Ideally sanctions for violations of criminal law originating from administrative violations are not sanctions imprisonment, but alternative criminal sanctions, such as administrative sanctions, conditional penalties, criminal fines, parole, sanctions for compensation and environmental restoration, and rehabilitation for acts related to narcotics. So that for the renewal of criminal law to have meaning in the future, this is also an attempt to re-orient and reform criminal law in accordance with the central values of socio-political, socio-philosophical and socio-cultural society. So that future legal regulations (*ius constituendum*), specifically the existing criminal law regulations, can be formulated better, in accordance with the purpose of punishment.*

Keywords: alternative sanctions; prison crimes; criminal acts

PENDAHULUAN

Pembentuk Undang-Undang dalam menentukan perbuatan yang dapat dipidana, harus memperhatikan keselarasannya dengan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu perbuatan tersebut nantinya tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tetapi juga akan selalu bertentangan dengan hukum. Pada umumnya setiap tindak pidana dipandang bertentangan dengan hukum, namun dalam keadaan khusus menurut kejadian-kejadian konkrit, tidak menutup kemungkinan perbuatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum. Dalam hal demikian pembuat tindak pidana membuktikan bahwa perbuatannya tidak bertentangan dengan hukum.²

Pidana, pada hakikatnya merupakan alat untuk mencapai tujuan dan bagaimana merumuskan tujuan tersebut dalam konsep atau materi suatu undang-undang yang oleh pembentuknya ingin ditegakkan dengan mencantumkan pidana. Selain ditegakkan, di dalamnya juga terdapat tujuan pemidanaan dan syarat pemidanaan. Tujuan pemidanaan terdapat perlindungan masyarakat dan perlindungan/pembinaan individu

pelakunya. Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pemidanaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif.³

Pada umumnya, pembentuk undang-undang selalu mengatakan bahwa salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya berupa pidana. Namun demikian, tujuan yang bagaimana yang ingin dicapai orang dengan suatu pidana itu. Dalam praktik pemidanaan di Indonesia, dapat diketahui bahwa pemikiran mengenai pidana dan pemidanaan dewasa ini sedikit banyak masih dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran pada beberapa abad yang lalu, walaupun sekarang ini sudah mulai berubah sesuai dengan perkembangan

² *Ibid.*

³ Barda Nawawi Arief, 2002. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 88.

zaman, ilmu pengetahuan yang baru, terutama ilmu kriminologi, dan adanya pembaruan-pembaruan dalam sistem pemidanaan di berbagai negara.

Jan Remmelink menyatakan bahwa mengapa negara bertindak tatkala terjadi kejahatan dan mengapa negara bertindak dengan menjatuhkan penderitaan. Hal ini dimaksudkan sebagai sarana yang tepat karena mendorong negara untuk bertindak secara adil dan menghindari ketidakadilan. Hukum pidana di sini difungsikan sebagai mekanisme ancaman sosial dan psikis.⁴ Kaum konsekuensialis berpendapat bahwa adanya pidana dibenarkan apabila pidana itu membawa kebaikan, pidana mencegah kejadian yang lebih buruk, dan tidak ada alternatif lain yang dapat memberikan hasil yang setara baiknya (atau buruknya).

Konsep pemidanaan di Indonesia, sampai saat ini masih berorientasi pada pandangan yang bersifat preventif dan pembinaan, yang dewasa ini dianggap lebih modern dan karena itu banyak mempengaruhi kebijakan politik kriminal di Indonesia, termasuk penentuan pidana dalam suatu undang-undang. Namun pandangan tersebut berubah manakala timbul kecenderungan pembentuk undang-undang untuk selalu memidana seseorang dengan pidana yang tinggi dan

menerapkan pidana minimum khusus bagi yang melanggar ketentuan undang-undang. Pemidanaan tidak cukup bagi pelanggar, tetapi juga bagi penentu kebijakan (pemerintah) dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan. Kondisi yang demikian ini yang membuat penentu kebijakan takut menjalankan tugasnya. Padahal di negara-negara Eropa, pada umumnya, lebih senang menerapkan pidana denda atau sanksi administratif atau ganti rugi daripada pidana penjara.⁵

Beberapa contoh pelanggaran administrasi yang bersanksi pidana, yakni sebagai berikut:

1. Pelanggaran Pemilu 2018 oleh calon legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Republik Indonesia daerah pilihan Karimun dari Partai Perindo, Komisioner Divisi Hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Kepri Widiyono Agung mengungkapkan, KPU Kepulauan Riau telah mencoret calon anggota DPRD Kepri yang diusung oleh Partai Perindo, atas nama Indri Ceria Agustin, dari pencalonan karena terbukti melakukan pidana pemilu. Menurut majelis hakim, Indri terbukti secara sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana pemilu, sebagaimana disebutkan dalam

⁴ Jan Remmelink, *Op. Cit*, hlm. 604.

⁵ Suhariyono AR, *Op. Cit*, hlm. 625.

- Pasal 523 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP. Indri Ceria Agustin divonis hukuman selama 2 bulan dan denda Rp.10 juta. Apabila denda tidak dibayar, akan diganti dengan pidana selama 3 bulan kurungan penjara.
2. PT Peputra Supra Jaya dituntut melanggar Pasal 105 juncto Pasal 47 ayat (1) juncto Pasal 113 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah), karena PT PSJ hanya memiliki IUP seluas 1.500 hektar berdasarkan SK Bupati Pelalawan No: KPTS.525.3/DISBUN/2011/113 tanggal 27 Januari 2011. Namun setelah dilakukan pengecekan pada 18 April 2016 oleh Puthut Okky Mahendra ahli pemetaan, luas tanam kelapa sawit terdakwa PT Peputra Supra Jaya mencapai ± 9.324 hektar. Ini terdiri dari kebun inti yang memiliki IUP ± 1.281 hektar, kebun inti tanpa IUP ± 2.134 hektar dan kebun plasma lebih kurang ± 5.909 hektar. Terdiri dari, kebun inti III ± 406 hektar, kebun inti IV ± 580 hektar, kebun inti V ± 459 hektar, kebun inti VI ± 514 hektar, kebun plasma Koperasi Gondai Bersatu ± 854 hektar dan kebun plasma Koperasi Sri Gumala Sakti ± 510 hektar.
 3. Pelanggaran Pelayaran di perairan sungai Mahakam Kota Samarinda, kapal motor Roni Putra-P dengan Gross Tonese 34 yang memiliki dokumen kelaikan kapal dan beberapa dokumen pendukung kapal dengan Nahkoda BA bermuatan minyak sawit mentah/*Crude Palm Oil* (CPO), diamankan oleh Ditpolair Korpolaairud Baharkam Polri pada saat memasuki perairan sungai Mahakam karena pada saat dilakukan pengecekan terhadap dokumen kelengkapan kapal yang di nahkodai oleh BA, yang bersangkutan tidak dapat menunjukkan dokumen berupa Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh Syahbandar sebagaimana yang diatur dalam Pasal 323 ayat (1) dan 219 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran. Atas dasar tersebut ybs di ancam pidana 5 tahun dengan denda paling banyak sebesar Rp 600.000.000,00. Padahal berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 82 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengajuan Surat Izin Berlayar menyatakan bahwa pengajuan Surat Izin Berlayar adalah kewajiban dari pemilik /operator kapal.

Bagi penegak hukum, penyidik dan jaksa penuntut umum harus menjalankan proses hukum yang diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Majelis hakimlah yang memutuskan untuk menjatuhkan pidana. Mengacu pada kasus-kasus di atas, suatu perbuatan dinyatakan sebagai suatu tindak pidana jika dilakukan bertentangan dengan persyaratan-persyaratan administrasi (misalnya syarat pemberian izin maupun kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan) padahal penegakan hukum pidana harus memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Namun saat ini terjadi pergeseran politik hukum (*legal policy*) mengenai penerapan hukum pidana yang semula sebagai upaya/cara terakhir (*ultimum remedium*) menjadi upaya/cara pertama (*primum remedium*).

Pidana penjara semai kn memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam.⁶ Pidana penjara ini merupakan bentuk perampasan hak-hak terpidana selama menjalani pidana di

dalam lembaga penjara. Pemerintah Negara Inggris saja melarang pengadilan menjatuhkan hukuman pidana penjara kepada para pelaku (*first offender*) kecuali tidak ada cara lain yang dianggap tepat untuk memperlakukan mereka.

Dari uraian latar belakang masalah tersebut peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana?
2. Bagaimanakah idealnya sanksi pidana terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian atau pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif adalah suatu penelitian yang membahas tentang asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.⁷ Dalam penelitian ini penulis memilih kajian tentang kriteria taraf sejarah hukum, karena membahas dan

⁶ Barda Nawawi Arief, 1996. *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, hlm. 42.

⁷ Ishaq, 2017. *Metode Penelitian Hukum: Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung, hlm. 30.

mengkaji mengenai penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana serta mengenai idealnya sanksi pidana terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi. Sesuai dengan rumusan permasalahan yang diutarakan oleh penulis, maka sifat penelitian yang digunakan penulis adalah deskriptif analitis.

Sumber Data dalam penelitian ini yaitu data primer adalah data yang diperoleh dari undang-undang, atau merupakan data yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan, seperti:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikitropika
- 3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran
- 5) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan

Kemudian data sekunder adalah data yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil

penelitian, atau pendapat pakar hukum.⁸ Teknik pengumpulan data menggunakan metode kajian kepustakaan yaitu peneliti menganalisa berdasarkan buku-buku, peraturan perundang-undangan maupun literatur-literatur lainnya yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Analisis data dilakukan secara kualitatif yaitu data yang diperoleh tidak dengan menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya, namun analisis kualitatif cukup dengan menguraikan secara deskriptif dari data yang diperoleh.⁹ Dalam menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif yaitu cara berfikir yang menarik kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan atau kasus yang bersifat khusus.¹⁰

PEMBAHASAN

Penerapan Sanksi Alternatif Selain Pidana Penjara Terhadap Pelanggaran Administrasi dalam Tindak Pidana

Menurut Andi Hamzah, menegaskan bahwa "Pidana penjara merupakan bentuk pidana yang berupa kehilangan

⁸ Amiruddin, 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 32.

⁹ Bambang Waluyo, 2002. *Penelitian Hukum dalam Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 77.

¹⁰ Bambang Sunggono, 2011. *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 45.

kemerdekaan". Pidana penjara atau pidana kehilangan kemerdekaan itu bukan hanya dalam bentuk pidana penjara tetapi juga berupa pengasingan.¹¹ Pidana Penjara adalah bentuk pidana yang membatasi kemerdekaan atau kebebasan seseorang, yaitu berupa hukuman penjara dan kurungan. Pidana penjara merupakan suatu sanksi pidana yang sering diberikan dalam menyelesaikan masalah-masalah di dalam pengadilan.

Pidana berupa penjara dan kurungan merupakan jenis sanksi yang paling sering dijatuhkan oleh hakim dalam system peradilan pidana di Indonesia. Terlihat dari berbagai putusan di pengadilan di Indonesia hampir 98%¹² menjatuhkan pidana penjara atau kurungan terhadap terpidana tanpa melihat jenis tindak pidana maupun bobot keseriusan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku kejahatan. Pidana penjara dan kurungan dianggap sangat efektif dalam mencegah dan menaggulangi kejahatan yang terjadi di dalam masyarakat. Jika melihat penegakan hukum yang ada di Indonesia hakim cenderung untuk menjatuhkan pidana penjara atau kurungan seperti kasus pelanggaran pemilu 2018 oleh calon

legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Republik Indonesia daerah pilihan Karimun dari Partai Perindo, Komisioner Divisi Hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Kepri Widiyono Agung mengungkapkan, KPU Kepulauan Riau telah mencoret calon anggota DPRD Kepri yang diusung oleh Partai Perindo, atas nama Indri Ceria Agustin, dari pencalonan karena terbukti melakukan pidana pemilu. Menurut majelis hakim, Indri terbukti secara sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana pemilu, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 523 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP. Indri Ceria Agustin divonis hukuman selama 2 bulan dan denda Rp.10 juta. Apabila denda tidak dibayar, akan diganti dengan pidana selama 3 bulan kurungan penjara. Ataupun banyaknya kasus lainnya oleh system peradilan pidana Indonesia di hukum dengan pidana penjara.

Menilik pada contoh kasus diatas terlihat bahwa penegakan hukum Indonesia sangat kaku hal ini salah satu disebabkan oleh Hakim tidak mempunyai pilihan dalam menjatuhkan sanksi selain pidana penjara bagi tindak pidana administrasi misalnya, karena sesuai dengan rumusan Pasal 105 juncto Pasal 47

¹¹Andi Hamzah, 1993. *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 36.

¹²Jurnal Paria Peradilan Indonesia, Mahkamah Agung Indonesia, 2007

ayat (1) juncto Pasal 113 ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah). Jadi jika melihat formulasi bunyi pasal tersebut Hakim memiliki pilihan menjatuhkan sanksi penjara yakni pidana denda paling banyak Rp 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah). Hal ini memberikan alternative sanksi kecuali pidana penjara atau kurungan bagi setiap orang yang melakukan pelanggaran tindak pidana atau kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana tersebut. Akan tetapi kasus seperti ini vonis Hakim pastilah berupa pidana pidana penjara atau kurungan.

Jika dilihat dari masalah efektivitas pidana penjara ini juga menjadi perhatian kongres PBB kelima pada tahun 1975 mengenai Prevention of Crime and The Treatment of Offenders dinyatakan bahwa efektivitas pidana perampasan kemerdekaan menjadi perdebatan sengit di kebanyakan Negara. Selanjutnya dikemukakan bahwa di banyak Negara terdapat krisis kepercayaan terhadap efektifitas pidana penjara dan ada kecenderungan untuk mengabaikan kemampuan lembaga-lembaga kepenjaraan

dalam menunjang pengendalian atau pengurangan kejahatan.¹³

Beberapa contoh pelanggaran administrasi yang bersanksi pidana, yakni sebagai berikut:

1. Pelanggaran Pemilu 2018 oleh calon legislatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Republik Indonesia daerah pilihan Karimun dari Partai Perindo, Komisioner Divisi Hukum Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Kepri Widiyono Agung mengungkapkan, KPU Kepulauan Riau telah mencoret calon anggota DPRD Kepri yang diusung oleh Partai Perindo, atas nama Indri Ceria Agustin, dari pencalonan karena terbukti melakukan pidana pemilu. Menurut majelis hakim, Indri terbukti secara sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana pemilu, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 523 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum juncto Pasal 55 Ayat (1) ke-1 KUHP. Indri Ceria Agustin divonis hukuman selama 2 bulan dan denda Rp.10 juta. Apabila denda tidak dibayar, akan diganti dengan pidana selama 3 bulan kurungan penjara.

¹³Barda Nawawi Arief, 2000. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 43.

2. PT Peputra Supra Jaya dituntut melanggar Pasal 105 juncto Pasal 47 ayat (1) juncto Pasal 113 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah), karena PT PSJ hanya memiliki IUP seluas 1.500 hektar berdasarkan SK Bupati Pelalawan No: KPTS.525.3/DISBUN/2011/113 tanggal 27 Januari 2011. Namun setelah dilakukan pengecekan pada 18 April 2016 oleh Puthut Okky Mahendra ahli pemetaan, luas tanam kelapa sawit terdakwa PT Peputra Supra Jaya mencapai ± 9.324 hektar. Ini terdiri dari kebun inti yang memiliki IUP ± 1.281 hektar, kebun inti tanpa IUP ± 2.134 hektar dan kebun plasma lebih kurang ± 5.909 hektar. Terdiri dari, kebun inti III ± 406 hektar, kebun inti IV ± 580 hektar, kebun inti V ± 459 hektar, kebun inti VI ± 514 hektar, kebun plasma Koperasi Gondai Bersatu ± 854 hektar dan kebun plasma Koperasi Sri Gumala Sakti ± 510 hektar.
3. Pelanggaran Pelayaran di perairan sungai Mahakam Kota Samarinda, kapal motor Roni Putra-P dengan Gross

Tonese 34 yang memiliki dokumen kelaikan kapal dan beberapa dokumen pendukung kapal dengan Nahkoda BA bermuatan minyak sawit mentah/*Crude Palm Oil* (CPO), diamankan oleh Ditpolair Korpolaairud Baharkam Polri pada saat memasuki perairan sungai Mahakam karena pada saat dilakukan pengecekan terhadap dokumen kelengkapan kapal yang di nahkodai oleh BA, yang bersangkutan tidak dapat menunjukkan dokumen berupa Surat Persetujuan Berlayar yang dikeluarkan oleh Syahbandar sebagaimana yang diatur dalam Pasal 323 ayat (1) dan 219 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran. Atas dasar tersebut ybs di ancam pidana 5 tahun dengan denda paling banyak sebesar Rp 600.000.000,00. Padahal berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 82 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengajuan Surat Izin Berlayar menyatakan bahwa pengajuan Surat Izin Berlayar adalah kewajiban dari pemilik /operator kapal.

Penetapan jenis dan bentuk sanksi, sesungguhnya merupakan bagian dari kebijakan kriminal yang menuntut penggunaan atau penerapan metode yang rasional. Jelas bahwa kebijakan penetapan suatu sanksi merupakan suatu cara,

metode, dan/atau tindakan yang rasional dan terarah pada suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain, langkah awal dalam menetapkan suatu jenis sanksi adalah dengan menetapkan tujuan yang hendak dicapai oleh sanksi itu sendiri sebagaimana yang dikemukakan oleh Karl O. Christiansen, maka dapat ditetapkan tujuannya sebagai berikut:¹⁴

1. Mengetahui keterjalinan atau keterkaitan antara ide dasar double track system dengan implementasinya dalam kebijakan legislasi.
2. Mengidentifikasi konsistensi implementasi ide-ide dasar sanksi pidana (*straf/punishment*) dan tindakan (*measure/treatment*) dalam produk perundang-undangan pidana selama ini.
3. Menemukan dan menjelaskan alternatif pemecahan baik teoritis maupun praktis dalam masalah ketidakkonsistenan penetapan sanksi pidana (*straf/punishment*) dan tindakan (*measure/treatment*) dalam perundang-undangan pidana di Indonesia.

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 12 pidana penjara:

- 1) Pidana penjara adalah seumur hidup atau selama waktu tertentu
- 2) Pidana penjara selama waktu tertentu paling pendek adalah satu hari dan paling lama 15 tahun berturut turut
- 3) Pidana penjara selama waktu tertentu boleh dijatuhkan untuk 20 tahun berturut-turut dalam hal kejahatan yang pidananya Hakim boleh memilih antara pidana mati, pidana seumur hidup dan pidana penjara selama waktu tertentu, begitu juga dalam hal batas 15 tahun dapat dilampaui karena perbarengan, penggulangan, atau karena ditentukan dalam Pasal 52 dan 52a
- 4) Pidana penjara selama waktu tertentu sekali-kali tidak boleh lebih dari 20 tahun. Pidana kurungan menurut Kitab Undang –undang Hukum Pidana Pasal 18:
 - a. Kurungan paling sedikit adalah 1 hari dan paling lama satu tahun
 - b. Jika ada pemberatan pidana yang disebabkan karena perbarengan atau penggulangan atau karena ketentuan Pasal 52 dan Pasal 52a, kurungan dapat ditambah menjadi 1 tahun 4 bulan
 - c. Kurungan sekali kali tidak boleh lebih dari satu tahun empat bulan

¹⁴Sholehuddin, 2002. *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 35.

Idealnya Sanksi Pidana Terhadap Pelanggaran Hukum Pidana yang Berasal dari Pelanggaran Administrasi

Penilaian negatif pada pidana penjara pada umumnya menyatakan, bahwa pidana penjara tidak hanya mengakibatkan terampasnya kemerdekaan seseorang tetapi juga menimbulkan akibat negatif terhadap hal-hal yang berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Akibat negatif antara lain terampasnya juga kehidupan seksual yang normal seseorang, sehingga sering terjadi homoseksual dan masturbasi dikalangan narapidana.¹⁵ Dengan terampasnya kemerdekaan seseorang berarti terampasnya kemerdekaan berusaha, yang dapat berakibat serius bagi kehidupan sosila ekonomi keluarganya. Terlebih pidana penjara dikatakan dapat memberikan stigma yang akan terbawa terus walaupun yang bersangkutan tidak lagi melakukan kejahatan. Akibat lain juga sering dilihat bahwa pengalaman penjara dapat menyebabkan terjadinya degradasi atau penurunan derajat dan harga diri manusia serta hilangan kepercayaan pada diri sendiri yang diderita para terpidana.

Melihat dari banyaknya kelemahan serta dampak negative yang demikian luas terhadap pidana penjara maka dicari

berbagai alternative pidana perampasan kemerdekaan. Menurut United Nation Standar Minimum Rules For Non Custodial Measure (The Tokyo Rules) menetapkan seperangkat prinsip-prinsip dasar untuk mengembangkan tindakan-tindakan non custodial dan juga mengembangkan jaminan minimum bagi orang yang dikenakan tindakan alternative penjara. Standard Minimum Rules ini dimaksudkan meningkatkan keterlibatan dan peran serta masyarakat yang lebih besar, khususnya dalam pembinaan pelaku tindak pidana, dan meningkatkan rasa tanggung jawab pelaku tindak pidana terhadap masyarakat.

Jenis sanksi alternative pidana perampasan kemerdekaan dalam hukum positif Indonesia yang telah diatur dalam hukum positif Indonesia yaitu:¹⁶

a. Pidana Bersyarat, pidana bersyarat dalam praktek sering disebut dengan pidana percobaan, adalah suatu system/model penjatuhan pidana oleh Hakim yang pelaksanaannya digantungkan dengan syaratsyarat tertentu. Artinya pidana yang dijatuhkan oleh hakim dditetapkan tidak perlu dijalankan pada terpidana selama

¹⁵Barda Nawawi Arief, *Op.cit.* hlm. 44.

¹⁶Herlita Eryke dan Herlambang, 2013. "Alternatif Pidana Perampasan Kemerdekaan Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia", *Laporan Akhir Penelitian Dosen Pemula*, Universitas Bengkulu November 2013, hlm. 28.

syarat-syarat yang ditentukan dianggap tidak melanggar terpidana.¹⁷

b. Pidana Denda, pidana denda diancamkan pada jenis pelanggaran baik sebagai alternative kurungan maupun berdiri sendiri. Begitu juga terhadap jenis-jenis kejahatan ringan maupun culpa, pidana denda sering diancamkan sebagai alternative pidana kurungan. Bagi kejahatan jarang sekali diancam pidana dengan denda baik sebagai alternative alternative dari pidana penjara maupun berdiri sendiri.¹⁸

c. Pembebasan Bersyarat, penetapan pelepasan bersyarat dapat diberikan oleh Menteri Kehakiman Pasal 15 ayat 1 KUHP apabila terpidana telah menjalani pidana sepertiga atau sekurang-kurangnya 9 bulan (Pasal 15 ayat 1 KUHP). Lamanya menjalani pidana yang dimaksud tidak termasuk lamanya masa penahan sementara. Artinya masa lamanya penahan sementara tidak dihitung dalam menentukan dua pertiga atau 9 bulan walaupun dalam putusan hakim selalu ditetapkan bahwa pidana yang dijatuhkan dipotong dengan masa tahanan. Lembaga masyarakatn mengusulkan pada Menteri Kehakiman apabila seseorang selain karena telah berkelakuan baik selama pembinaan,

dan telah memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 ayat 1 KUHP, untuk mendapatkan keputusan pemberian pembebasan bersyarat berdasarkan pertimbangan antara lain:¹⁹

1. Sifat tindak pidana yang dilakukan;
2. Pribadi dan riwayat hidup (latar belakang kehidupan) narapidana;
3. Kelakuan narapidana selama masa pembinaan;
4. Kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan setelah ia dibebaskan;
5. Penerimaan masyarakat dimana ia akan bertempat tinggal.

d. Sanksi Ganti Kerugian dan Pemulihan Lingkungan, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan Hidup dikenal adanya sanksi *non custodial* bagi orang/korporasi yang melakukan perbuatan berupa pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian terhadap orang lain atau lingkungan wajib membayar ganti rugi seperti yang terumus dalam Pasal 87 yang berbunyi:

Pasal 87

- 1) Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan

¹⁷Adam Chazawi, 2005. *Pembelajaran Hukum Pidana 1*, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 54.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 41.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 64.

lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

- 2) Setiap orang yang melakukan pemindahtanganan, perubahan sifat dan bentuk usaha, dan/atau kegiatan dari suatu badan usaha yang melanggar hukum tidak melepaskan tanggung jawab hukum dan/atau kewajiban badan usaha tersebut.
- 3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan.
- 4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

e. Rehabilitasi, rehabilitasi merupakan sanksi yang baru dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia hal ini dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Pasal 54 sampai dengan Pasal 59. Pasal 56 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika yang berbunyi:²⁰

- 1) Rehabilitasi medis Pecandu Narkotika dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh Menteri
- 2) Lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh instansi pemerintahan atau masyarakat dapat melakukan rehabilitasi medis pecandu narkotika setelah mendapat persetujuan Menteri.

Idealnya sanksi pidana terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari hukum administrasi bukanlah sanksi pidana penjara, melainkan sanksi pidana alternative, seperti sanksi administrasi, pidana bersyarat, pidana denda, pembebasan bersyarat, sanksi ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, serta rehabilitasi untuk perbuatan yang berhubungan dengan narkotika. Sehingga untuk pembaharuan hukum pidana untuk kedepannya mempunyai makna, hal ini juga merupakan suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofis dan sosio cultural masyarakat. Sehingga peraturan hukum yang akan datang (*ius constituendum*) khususnya peraturan mengenai pemidanaan yang ada dapat dirumuskan secara lebih baik, sesuai dengan tujuan pemidanaan.

²⁰Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

PENUTUP

Kesimpulan

Penerapan sanksi alternatif selain pidana penjara terhadap pelanggaran administrasi dalam tindak pidana tidak efektif dilakukan. Pidana berupa penjara dan kurungan merupakan jenis sanksi yang paling sering dijatuhkan oleh hakim dalam system peradilan pidana di Indonesia. Pidana penjara dan kurungan dianggap sangat efektif dalam mencegah dan menaggulangi kejahatan yang terjadi di dalam masyarakat. Tentunya hal ini diakibatkan oleh peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh legislatif yang cenderung memidana seseorang dengan pidana penjara. Padahal penegakan hukum pidana harus memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Namun saat ini terjadi pergeseran politik hukum (*legal policy*) mengenai penerapan hukum pidana yang semula sebagai upaya/cara terakhir (*ultimum remedium*) menjadi upaya/cara pertama (*primum remedium*).

Idealnya sanksi terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi bukanlah sanksi pidana penjara, melainkan sanksi pidana alternatif, seperti sanksi

administrasi, pidana bersyarat, pidana denda, pembebasan bersyarat, sanksi ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, serta rehabilitasi untuk perbuatan yang berhubungan dengan narkoba. Sehingga untuk pembaharuan hukum pidana untuk kedepannya mempunyai makna, hal ini juga merupakan suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio politik, sosio filosofis dan sosio cultural masyarakat. Sehingga peraturan hukum yang akan datang (*ius constituendum*) khususnya peraturan mengenai pemidanaan yang ada dapat dirumuskan secara lebih baik, sesuai dengan tujuan pemidanaan

Saran

Untuk kedepannya disarankan untuk sanksi terhadap pelanggaran hukum pidana yang berasal dari pelanggaran administrasi bukanlah sanksi pidana penjara, melainkan sanksi pidana alternatif, seperti sanksi administrasi, pidana bersyarat, pidana denda, pembebasan bersyarat, sanksi ganti kerugian dan pemulihan lingkungan, serta rehabilitasi untuk perbuatan yang berhubungan dengan narkoba.

Untuk kedepannya diharapkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam membuat undang-undang harus menjadikan penerapan hukum pidana

sebagai upaya/cara terakhir (*ultimum remedium*) bukan sebagai upaya/cara pertama (*primum remedium*) dalam penyelesaian perkara pidana. Sehingga mempertimbangkan mengenai dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana dalam masyarakat serta unsur kesalahan pelaku, juga harus mempertimbangkan sifat jahatnya perbuatan dan tidak berkecenderungan memidana pejabat publik yang menjalankan tugas dan fungsi administratif atau dalam kewenangan penentuan kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiruddin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Arief, Barda Nawawi, 1996, *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- _____, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Chazawi, Adam, 2005, *Pembelajaran Hukum Pidana 1*, PT Raja Grafindo Persada.
- Hamzah, Andi, 1993, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum: Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung.
- Sunggono, Bambang, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sholehuddin, 2002, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Jurnal

- Erdiansyah, Kekerasan dalam Penyidikan dalam Perspektif Hukum dan Keadilan. *Jurnal Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Riau*, Edisi I, No.1 Agustus 2010.
- Erdianto, Penyelesaian Tindak Pidana yang Terjadi diatas Tanah Sengketa, *Jurnal Ilmu Hukum Volume 3, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Riau*, Pekanbaru, 2012.
- Gary L. Hoving v James Patrick Hedges, 2008, "Verdict and Settlement Summary", *Jurnal Westlaw*, diakses melalui <http://fh.unri.ac.id/index.php/perpustakaan/#>, pada tanggal 2 Desember 2019 dan diterjemahkan oleh Goggle Translate.

- Herlita Eryke dan Herlambang, "Alternatif Pidana Perampasan Kemerdekaan Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia", Laporan Akhir Penelitian Dosen Pemula, Universitas Bengkulu November, 2013.
- Ivan Fauzani Raharja dan Ratna Dewi, 2013. "Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan", *Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, ISSN:0852-8349 Juli-Desember 2013, Volume 15, Nomor 2.
- Marco THOMAS, No. 03-CR-1136-9. June 16, 2006. Judgment in a Criminal Case (For Offenses Committed On or After November 1, 1987) Andrea Gambino, Defendant's Attorney, Lisa M. Noller, AUSA. Charles R. Norgle United States District Judge. *Jurnal Westlaw*, Diakses melalui <https://1.next.westlaw.com/Document/I167B485163EC11E893E99ED561A85CB6/View/FullTex.html> pada tanggal 2 Desember 2019.
- Mukhlis R, 2011. "Optimalisasi Peran dan Fungsi Advokat dalam Sistem Peradilan Pidana Sebagai Sala Satu Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat", *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 1 Februari 2011.
- Rifanly Potabuga, "Pidana Penjara Menurut KUHP", *Lex Crimen*, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Manado. Vol.I No.4 Okt-Des 2012
- Suhariyono AR, 2009. "Penentuan Sanksi Pidana Dalam Suatu Undang-Undang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 6 No. 4 - Desember 2009.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.
- Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3671.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 64, Tambahan

Winro Tumpal Halomoan

Penerapan Sanksi Alternatif Selain Pidana Penjara Terhadap Pelanggaran Administrasi dalam Tindak Pidana

309

Lembaran Negara Republik Indonesia
Nomor 4849.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009
tentang Narkotika.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor
39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan.