

KEBIJAKAN LEGISLATIF  
DALAM PENANGGULANGAN  
KEJAHATAN DENGAN  
PIDANA PENJARA

Oleh :  
DR. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.

Judul Buku : Kebijakan Legislatif dalam  
Penanggulangan Kejahatan  
dengan Pidana Penjara.  
Pengarang : Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.  
Penerbit : CV. Ananta, Semarang.  
Tebal : iv + 292 halaman

Buku ini berasal dari disertasi penulis yang menghasilkan gelar doktor dalam bidang ilmu hukum baginya pada Program Pascasarjana UNPAD pada tahun 1986. Materi disertasi tersebut telah mengalami proses penulisan ulang (*rewriting*) untuk kepentingan publikasi buku ini. Meskipun ada penulisan ulang, tapi format penulisan tidak mengalami banyak perubahan. Artinya, format buku ini hampir sama dengan format disertasi, sebagaimana tergambar dari susunan bab-babnya.

Adapun susunan bab-bab ini terdiri dari Bab I Pendahuluan; Bab II mengenai Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara; Bab III Deskripsi Obyek Penelitian; Bab IV Hasil Penelitian Dan Pembahasan; Bab V mengenai Rangkuman Keseluruhan, dan VI Kesimpulan. Karena materi buku ini berasal dari disertasi, maka buku ini dapat digolongkan sebagai karya ilmiah murni.

Tema pokok yang menjadi obyek kupasan buku ini adalah eksistensi pidana penjara sebagai sarana penanggulangan kejahatan. Eksistensi pidana penjara itu ingin dikaji ulang (*reevaluasi*, *reformasi*, dan *reorientasi*) berdasarkan perkembangan pemikiran mutakhir dalam politik kriminal (*Criminal Policy*) dan kenyataan yang terjadi dalam praktek pelaksanaan pidana penjara.

Tema pokok tersebut kemudian dijabarkan dalam dua permasalahan. Pertama, mengenai perlu tidaknya pidana penjara ditetapkan atau dipertahankan sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan. Masalah ini berkaitan dengan dasar legitimasi (*pembenaran*) kebijakan menggunakan pidana penjara sebagai sarana penanggulangan kejahatan.

Kedua, seberapa jauh kebijakan legislatif dalam menerapkan dan merumuskan pidana penjara dalam peraturan perundang-undangan selama ini dapat menunjang penanggulangan kejahatan. Masalah ini dimaksudkan untuk menguji kebijakan umum dalam mengoperasionalkan pidana penjara dan kebijakan sistem perumusan pidana penjara dalam peraturan perundang-undangan.

Pemilihan tema tersebut dilatarbelakangi oleh adanya krisis yang dialami oleh pidana penjara, baik akibat perkembangan pemikiran dalam hukum pidana dan ilmu-ilmu penunjangnya, maupun akibat dampak-dampak

negatif penerapan pidana penjara kepada para pelaku kejahatan.

Pidana penjara yang lahir sebagai antitesis terhadap pidana mati dan berbagai bentuk pidana badan yang kejam dan tidak manusiawi dimaksudkan untuk memberi perlakuan yang lebih humanis dan bermartabat terhadap para pelaku kejahatan. Namun setelah lebih dari satu abad diterapkan, penerapan pidana penjara di dalam praktek ternyata tidak sesuai dengan harapan.

Perlakuan yang kejam dan tidak manusiawi terhadap tersangka dan narapidana masih terus berlangsung. Bahkan penjara secara sinis digambarkan sebagai "*sekolah tinggi kejahatan*".

Dengan melakukan kajian terhadap data kuantitatif mengenai kebijakan pidana penjara dalam perundang-undangan serta penerapannya di dalam praktek dan kajian data kualitatif mengenai perkembangan pemikiran hukum pidana dan politik kriminal tentang penjara diperoleh gambaran sebagai berikut;

Pidana penjara merupakan jenis sanksi pidana yang paling banyak ditetapkan dalam perundang-undangan pidana selama ini. Lebih dari 90 persen tindak pidana yang terdapat dalam perundang-undangan diancam dengan pidana penjara, dan sitem perumusannya bersifat imperatif. Perumusan sanksi pidana yang seperti itu menjadi faktor kondusif (pendorong) bagi hakim untuk menjatuhkan pidana penjara kepada para pelaku kejahatan, angkanya mencapai 85 persen dari keseluruhan pidana yang dijatuhkan.

Faktor-faktor kondusif lain yang mendorong hakim menjatuhkan pidana penjara adalah lemahnya ketentuan pidana bersyarat sehingga kurang dapat mengatasi sifat kaku

dari sistem perumusan pidana secara imperatif, lemahnya kebijakan legislatif selama ini dalam mengefektifkan operasionalisasi pidana denda yang sering dirumuskan secara alternatif dengan pidana penjara, dan tidak adanya pedoman pemidanaan dalam undang-undang.

Bila penerapan pidana penjara dikorelasikan dengan pencapaian tujuan pemidanaan, ternyata pidana penjara tidak begitu efektif untuk menanggulangi kejahatan, khususnya untuk pencapaian tujuan pemidanaan untuk merehabilitasi pelaku (prevensi spesial). Hal ini terbukti dengan banyaknya residivisme. Sedangkan untuk pencapaian tujuan pemidanaan agar orang tidak melakukan kejahatan (prevensi general) ternyata sulit membuktikan korelasinya.

Walaupun demikian, ada juga efek positif pidana penjara, yaitu kemampuan mengisolasi penjahat dari sumber korbannya, pengamanan masyarakat dari penjahatan, dan untuk menghindari tindakan kekerasan di luar hukum terhadap para pelaku kejahatan. Faktor inilah menurut penulis yang menjadi dasar legitimasi dipertahankannya pidana penjara sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan.

Dipertahankannya pidana penjara sebagai sarana penanggulangan kejahatan harus ditunjang dengan kebijakan legislatif yang selektif dan limitatif dalam penggunaannya dengan mempertimbangkan keseimbangan antara perlindungan kepentingan masyarakat dan perlindungan dan perbaikan individu pelaku kejahatan. Hal ini juga harus ditunjang oleh pedoman penjatuhan pidana penjara dalam perundang-undangan dan ketentuan prosedural yang memberi kewenangan untuk melakukan penundaan penuntutan pidana.

Kelebihan buku ini terletak pada kemampuannya untuk mengungkapkan ide-ide yang mendasari kebijakan-kebijakan

pembuatan undang-undang dalam menetapkan pidana penjara sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan. Kebijakan menetapkan sanksi pidana penjara yang bersifat imperatif dalam KUHP ternyata tidak memiliki alasan yang rasional dan juga tidak sesuai dengan perkembangan modern dalam sistem pemidanaan.

Hasil kajian buku ini sudah dimanfaatkan dalam penyusunan kebijakan perumusan sanksi pidana dalam draf akademik (*academic draft*) KUHP Baru yang akan menggantikan KUHP peninggalan kolonial yang masih berlaku. Hal ini bisa terjadi mungkin karena hasil evaluasi buku ini, tapi mungkin juga karena penulis buku ini merupakan salah seorang anggota Tim penyusun draf akademik KUHP Baru tersebut.

Disamping kelebihan tersebut, buku ini juga memiliki kelemahan-kelemahan, terutama yang bersifat teknis. Data statistik yang menjadi dasar kerangka analisis, ternyata tidak

digunakan secara maksimal. Data statistik tersebut tidak digunakan untuk mencari hubungan korelasi antara dua variabel, tapi hanya sekedar untuk mendiskripsikan permasalahan secara prosentase.

Dalam buku ini terdapat cukup banyak kata-kata yang salah cetak, yang kadangkala mengganggu arti kalimat. Terlepas dari kelemahan tersebut, buku ini perlu dibaca bagi akademisi dan praktisi hukum, terutama yang berminat dalam kajian dan operasionalisasi hukum pidana (Salman Luthan). ■