



# Pengantar Analisis Ekonomi Dalam Kebijakan Pidana di Indonesia

**Choky Ramadhan**

Editor: Supriyadi Widodo Eddyono

# **Pengantar Analisis Ekonomi Dalam Kebijakan Pidana di Indonesia**

**Choky Ramadhan**

**Editor: Supriyadi Widodo Eddyono**

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) - MaPPI FHUI – Aliansi  
Nasional Reformasi KUHP**

**2016**

# **Pengantar Analisis Ekonomi Dalam Kebijakan Pidana di Indonesia**

Penyusun :

**Choky Ramadhan**

Editor :

**Supriyadi Widodo Eddyono**

Desain Sampul :

**Antyo Rentjoko**

Lisensi Hak Cipta



*This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0*

*International License*

ISBN : **978-602-6909-42-8**

Diterbitkan oleh:

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)**

Jl. Siaga II No. 6F. Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan – 12510

Phone/Fax : 0217945455

Email : [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

<http://icjr.or.id> | @icjrid

Bekerjasama dengan

**MaPPI FH UI**

**Aliansi Nasional Reformasi KUHP**

Dipublikasikan pertama kali pada:

**November 2016**

## Pengantar

Analisis ekonomi dalam perumusan kebijakan pidana perlu lebih sering digunakan untuk menghasilkan kebijakan pidana yang lebih efisien. Analisis ini menekankan pentingnya analisis untung rugi (*cost and benefit analysis*) karena menyadari adanya kelangkaan atau keterbatasan (*scarcity*) dalam penindakan ketentuan pidana. Dengan demikian, pembuat kebijakan dapat lebih rasional dan tidak emosional dalam melarang suatu perbuatan dan mengancam sanksi pidana bagi yang melakukan perbuatan yang terlarang tersebut.

Di Indonesia, ketentuan pidana semakin bertambah tiap tahunnya. Namun sayangnya, penegakan hukum terhadap berbagai ketentuan pidana tersebut mengalami berbagai keterbatasan baik penegak hukumnya (polisi, jaksa, hakim) dan juga anggaran. Kondisi ini menyulitkan mereka untuk dapat menegakan hukum pidana. Selain itu, mayoritas ketentuan pidana baru diancam dengan hukuman penjara yang tidak efisien karena menghabiskan terlalu banyak anggaran. Pidana penjara juga belum mampu mengembalikan kerugian yang diderita korban.

Tulisan ini berupaya memberikan alternatif pemikiran terkait analisis ekonomi dalam kebijakan pidana (*criminal policy*). Kebijakan atau hukum pidana selalu terkait dengan tindakan yang dilarang dan hukuman diancamkan. Pendekatan ekonomi untuk menganalisis kebijakan pidana menekankan tidak hanya efisiensi biaya, tetapi juga efektifitas atau keberhasilannya dalam mengurangi kejahatan dan melindungi masyarakat. Dengan demikian, kebijakan pidana yang diambil, terutama dalam R-KUHP, dapat menghasilkan dampak yang optimal.

Pendekatan ekonomi sangat berpengaruh karena semakin tinggi dan bervariasi kejahatan yang terjadi. Peningkatan angka kejahatan membuat penindakan atau penegakan hukum menjadi aktivitas ekonomi utama yang menggunakan banyak biaya. Puluhan triliun rupiah terpakai untuk mendanai aktivitas penegakan hukum di Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung (MA), dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjenpas). Oleh karenanya, kebijakan pidana dianalisis secara ekonomi agar sumber daya yang terbatas digunakan untuk mencapai hasil yang maksimal (efisiensi).

Karena sebagai pengantar untuk analisis ekonomi dalam kebijakan pidana. Maka pemaparan pada tulisan ini hanya sebatas konsep-konsep dasar mengenai hukum dan ekonomi. Konsep-konsep dasar seperti analisis untung rugi (*cost and benefit analysis*), efisiensi, serta kelangkaan atau keterbatasan (*scarcity*) menjadi acuan untuk membuat kebijakan berdasarkan analisis ekonomi. Selain itu, ulasan dan ilustrasi analisis ekonomi kebijakan pidana yang dibahas merupakan beberapa topik umum yang sering dibahas. Kebijakan pidana seperti narkoba (*drug policy*) atau pemenjaraan menjadi topik umum yang sering diulas dalam beberapa artikel.

Tujuannya agar para pembaca diharapkan memperoleh pemahaman dasar dan beberapa contoh kebijakan pidana yang telah berlaku berdasarkan pertimbangan hukum dan ekonomi. Beberapa kebijakan telah berhasil memperoleh keuntungan, berupa penghematan biaya sekaligus menekan kejahatan, yang lebih besar dibandingkan biaya yang dikeluarkan.

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)**  
**MaPPI FH UI**  
**Aliansi Nasional Reformasi KUHP**

## Daftar Isi

Pengantar .....	iv
Daftar Isi .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>BABI II KETERBATASAN PENEGAKAN HUKUM .....</b>	<b>5</b>
2.1. Penumpukan Perkara.....	5
2.2. Dampak Keterbatasan Sumber Daya.....	12
2.3. Penambahan Tindak Pidana .....	14
<b>BAB III PERKEMBANGAN ANALISIS EKONOMI DALAM HUKUM .....</b>	<b>21</b>
3.1. Pengantar .....	21
3.2. Konsep Dasar Analisis Ekonomi.....	23
3.2.1. <i>Cost-Benefit Analysis</i> .....	24
3.2.2. <i>Behavioral Theory</i> .....	26
3.2.3. <i>Efisiensi-Pareto Optimal</i> .....	29
<b>BAB IV KEBIJAKAN HUKUM PIDANA.....</b>	<b>32</b>
4.1. Meninjau Ulang Perbuatan Sebagai Tindak Pidana.....	32
4.2. Penentuan Pidana.....	37
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>46</b>
Daftar Pustaka .....	48
Profil Penyusun dan Editor .....	55
Profil Editor .....	55
Profil Institute for Criminal Justice Reform.....	56
Profil MaPPI FH UI.....	57
Profil Aliansi Nasional Reformasi KUHP .....	58

# BAB I

## PENDAHULUAN

Saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sedang membahas Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (R-KUHP) yang dimulai sejak tahun 2015. Pembaruan hukum pidana ini diharapkan dapat mengganti hukum pidana yang dianggap sebagai warisan kolonial<sup>1</sup>. Namun sebetulnya, argumen bahwa R-KUHP menghapus sifat kolonial KUHP tidak sepenuhnya tepat (lebih tepatnya menjadi jargon). Karena sebetulnya KUHP saat ini ternyata sudah berkali-kali diubah baik dengan legislasi maupun putusan Mahkamah Konstitusi. Perubahan dilakukan agar dapat menyesuaikan dengan perkembangan Indonesia. Selain itu, pasal 8 hingga 16 UU No 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana juga telah menghilangkan unsur kolonial dengan menyesuaikan karakteristik Indonesia yang baru memperoleh kemerdekaan saat itu.<sup>2</sup> Bahkan semangat berbeda justru tercermin dari kebijakan pidana pemerintah Indonesia saat ini. Karena paling tidak ada sekitar 716 tindak pidana baru paska reformasi 1998 yang menandakan sikap politik kriminal pemerintah.<sup>3</sup> Mayoritas tindak pidana baru tersebut diancam dengan ancaman pidana penjara.

Pengaturan seperti itu berdampak pada semakin banyaknya orang Indonesia yang akan dipenjara dan ditahan. Pada tahun 2016, banyaknya orang yang dipenjara dan ditahan mencapai lebih dari 190.000. Angka ini jauh melebihi kapasitas lembaga pemasyarakatan (LP) dan rumah tahanan (Rutan) yang dimiliki saat ini. Pemerintah Indonesia kurang menyadari bahwa dampak dari penambahan jenis tindak pidana adalah penambahan sumber daya baik uang maupun orang untuk menindaknya. Peningkatan biaya juga terjadi karena pemidanaan hanya terfokus pada penjara yang

---

<sup>1</sup> Menteri Hukum dan HAM, mengatakan pembahasan ini mempertaruhkan kemerdekaan Indonesia yang selama 75 tahun tetap menggunakan produk hukum kolonial . Sedangkan Jaksa Agung menyatakan bahwa KUHP sudah tidak sesuai dengan “nilai luhur dan persoalan aktual” di Indonesia. Lihat Syahrul Ansyari & Eka Permadi, *DPR Setuju Revisi KUHP Warisan Kolonial*, (VivaNews, 6 Juli 2015), diakses di <http://politik.news.viva.co.id/news/read/647372-dpr-setuju-revisi-kuhp-warisan-kolonial> dan Hardani Triyoga, *Kejagung: KUHP Sekarang Peninggalan Kolonial Belanda*, (Detiknews, 7 September 2015), diakses di <http://news.detik.com/berita/3012452/kejagung-kuhp-sekarang-peninggalan-kolonial-belanda>

<sup>2</sup> Anggara Suwahju, *KUHP: Bukan (Warisan) Kolonial*, diakses di <http://elsam.or.id/2013/04/kuhp-bukan-warisan-kolonial/>

<sup>3</sup> Anugerah Rizki, Anugerah Rizki Akbari, *Potret Kriminalisasi Pasca Reformasi dan Urgensi Reklasifikasi Tindak Pidana di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, 2015), Hlm. 14, diakses di <http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2016/01/Potret-Kriminalisasi-di-Indonesia-Pasca-Reformasi.pdf>

sangat banyak menghabiskan biaya. Pada bulan Juni 2016, uang negara sebesar Rp. 1,3 triliun terpaksa dikucurkan untuk membangun LP dan Rutan baru.<sup>4</sup>

Keterbatasan sumber daya (*scarcity*) baik uang maupun orang selalu menjadi kambing hitam atas buruknya penegakan hukum. Minimnya pembiayaan untuk menindak suatu tindak pidana berakibat tidak efektifnya penegakan hukum di Indonesia. Beberapa kasus terhenti dan tidak diproses karena kurang bahkan tidak ada anggarannya. Penegak hukum juga tidak sedikit yang terjebak dalam praktik korup semata-mata untuk memenuhi kebutuhan biaya penegakan hukum. Penegak hukum juga tidak segan memeras para pihak untuk menambal kekurangan anggaran penanganan perkara.

Kekurangan sumber daya dengan tingginya beban kerja membuat kerja penegak hukum kurang optimal. Polisi Misalnya, tidak menindaklanjuti semua tindak pidana yang dilaporkannya, atau hakim yang memimpin sidang secara tidak profesional semata-mata untuk mempercepat jalannya persidangan. Dampak buruknya, penegak hukum seringkali mengabaikan prosedur acara untuk memudahkan tugas-tugas mereka sehingga banyak hak-hak tersangka, terdakwa, dan terpidana yang tidak dipenuhi.

Sehubungan dengan pembahasan R-KUHP yang sedang berlangsung, maka tulisan ini berupaya memberikan alternatif pemikiran terkait analisis ekonomi dalam kebijakan pidana (*criminal policy*). Kebijakan atau hukum pidana selalu terkait dengan tindakan yang dilarang dan hukuman diancamkan. Pendekatan ekonomi untuk menganalisis kebijakan pidana menekankan tidak hanya efisiensi biaya, tetapi juga efektifitas atau keberhasilannya dalam mengurangi kejahatan dan melindungi masyarakat. Dengan demikian, kebijakan pidana yang diambil, terutama dalam R-KUHP, dapat menghasilkan dampak yang optimal.

Pendekatan ekonomi sangat berpengaruh karena semakin tinggi dan bervariasi kejahatan yang terjadi. Peningkatan angka kejahatan membuat penindakan atau penegakan hukum menjadi aktivitas ekonomi utama yang menggunakan banyak biaya.<sup>5</sup> Puluhan triliun rupiah terpakai untuk mendanai aktivitas penegakan hukum di Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung (MA), dan Direktorat Jenderal

---

<sup>4</sup> Dani Prabowo, *Kemenkumham Dapat Tambahan Anggaran Rp 1,3 Triliun untuk Lapas*, <http://nasional.kompas.com/read/2016/06/07/13572971/kemenkumham.dapat.tambahan.anggaran.rp.1.3.triliun.untuk.lapas>

<sup>5</sup> Richard B. Freeman, *The Economics of crime*, dalam O. Ashenfelter & D. Card, *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3, Hlm. 3531

Pemasayarakatan (Ditjenpas). Oleh karenanya, kebijakan pidana dianalisis secara ekonomi agar sumber daya yang terbatas digunakan untuk mencapai hasil yang maksimal (efisiensi).

Tulisan ini dimulai dengan pembahasan terkait keterbatasan penegakan hukum (*scarcity*). Penegak hukum tidak dapat bekerja optimal seperti terjadinya korupsi dan juga tunggakan penanganan perkara. Hal ini disebabkan karena penegak hukum kekurangan sumber daya baik uang maupun manusia. Meski demikian, anggaran yang dihabiskan negara untuk penegak hukum sudah cukup besar. Di sisi lain, terdapat pula penambahan jumlah tindak pidana yang menjadi tugas penegak hukum untuk menindak. Penambahan jumlah tindak pidana dengan mayoritas diancam penjara menambah jumlah tahanan dan narapidana. Keterbatasan anggaran dan petugas berakibat pada berbagai kerusuhan di rumah tahanan (Rutan) dan lembaga pasyarakatan (Lapas).

Bagian selanjutnya tulisan ini mengulas beberapa sejarah dan dasar-dasar pemikiran analisis ekonomi dalam kebijakan pidana. Pembahasan ini bermanfaat untuk memberikan pengantar mengenai perkembangan dan kegunaan analisis ekonomi terhadap hukum. Prinsip dan teori tersebut menjadi landasan untuk membahas terkait kebijakan pidana dengan menggunakan analisis ekonomi. Pembahasan selanjutnya pada tulisan ini adalah analisis ekonomi terhadap kebijakan pidana. Analisis ini terbagi dalam dua sub bagian yaitu terhadap (1) kebijakan penentuan tindak pidana; dan (2) kebijakan ppidanaan.

Karena tulisan ini sekedar pengantar untuk analisis ekonomi dalam kebijakan pidana. Maka pemaparan pada tulisan ini hanya sebatas konsep-konsep dasar mengenai hukum dan ekonomi. Konsep-konsep dasar seperti analisis untung rugi (*cost and benefit analysis*), efisiensi, serta kelangkaan atau keterbatasan (*scarcity*) menjadi acuan untuk membuat kebijakan berdasarkan analisis ekonomi. Selain itu, ulasan dan ilustrasi analisis ekonomi kebijakan pidana yang dibahas merupakan beberapa topik umum yang sering dibahas. Kebijakan pidana seperti narkoba (*drug policy*) atau pemenjaraan menjadi topik umum yang sering diulas dalam beberapa artikel.

Tujuan tulisan ini agar pembaca diharapkan memperoleh pemahaman dasar dan beberapa contoh kebijakan pidana yang telah berlaku berdasarkan pertimbangan

hukum dan ekonomi. Beberapa kebijakan telah berhasil memperoleh keuntungan, berupa penghematan biaya sekaligus menekan kejahatan, yang lebih besar dibandingkan biaya yang dikeluarkan.

Tulisan ini tidak akan mengulas terlalu banyak mengenai formula matematis yang dipaparkan para ahli hukum dan ekonomi. Kritik terhadap analisis ekonomi seringkali berasal dari penganut paham moralis (*legal moralist*) juga tidak terlalu banyak diulas. *Legal moralist* pada intinya menganggap suatu tindakan harus dipidana karena salah secara moral agar masyarakat tidak melakukan hal tersebut.<sup>6</sup> Mereka tidak mepedulikan besaran biaya yang ditimbulkan untuk mencegah perbuatan amoral, misalnya implikasi mempidanakan para penggunaan narkoba,<sup>7</sup> atau sebagai contoh yang paling baru, adanya tuntutan beberapa akademisi Institut Pertanian Bogor (IPB) yang mengupayakan agar LGBT dipidana penjara maksimal 5 tahun.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>Wayne Hall & Jayne Lucke, *Drug Decriminalization and Legalization*, dalam Peter M. Miller, *Interventions for Addiction: Comprehensive Addictive Behaviors and Disorders, Volume 3*, (San Diego: Elsevier, 2013), Hlm. 689-690.

<sup>7</sup>*Ibid.*

<sup>8</sup> Andi Saputra, *Guru Besar IPB Dkk Minta LGBT Dipenjara 5 Tahun: KUHP Sudah Tidak Relevan*, [http://news.detik.com/berita/3256327/guru-besar-ipb-dkk-minta-lgbt-dipenjara-5-tahun-kuhp-sudah-tidak-relevan?utm\\_source=news&utm\\_medium=Twitter\\_Detikcom&utm\\_campaign=CMS+Socmed](http://news.detik.com/berita/3256327/guru-besar-ipb-dkk-minta-lgbt-dipenjara-5-tahun-kuhp-sudah-tidak-relevan?utm_source=news&utm_medium=Twitter_Detikcom&utm_campaign=CMS+Socmed)

## BAB II

### KETERBATASAN PENEGAKAN HUKUM

Salah satu hal yang perlu diketahui sebelum membahas lebih jauh mengenai analisis ekonomi dalam kebijakan pidana adalah keterbatasan sumber daya (*resources*) penegakan hukum. Sumber daya penegakan hukum baik uang maupun orang akan selalu terbatas. Pemahaman ini berkaitan dengan konsep kelangkaan (*scarcity*) pada ilmu ekonomi. Kelangkaan merupakan konsep penting untuk mengingatkan kita (termasuk pembuat kebijakan) bahwa ada keterbatasan untuk menentukan dan melakukan sesuatu. Oleh karenanya, kita mesti cermat memilih apa yang paling besar manfaatnya dari sumber daya yang terbatas (efisiensi). Hal ini perlu diketahui pemangku kebijakan karena negara tentu tidak akan mampu memenuhi seluruh kebutuhan anggaran, manusia, teknologi, sarana, atau prasarana penegakan hukum. Negara masih perlu mengalokasikan ketersediaan sumber daya kepada sektor lain misalnya pendidikan atau kesehatan.

#### 2.1. Penumpukan Perkara

Indikasi awal keterbatasan penegakan hukum adalah semakin menumpuknya perkara yang tidak terselesaikan. Sewaktu menjabat Komisioner Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas), Andrianus Meliala menyatakan ada sekitar 7.800 kasus terhenti di Kepolisian pada tahun 2014.<sup>9</sup> Jumlah kasus mangkrak sebenarnya jauh melebihi pernyataan tersebut.

Tabel 1. Penumpukan perkara Kepolisian<sup>10</sup>

No	Uraian	Tahun					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
1.	Jumlah tindak pidana	332.490	347.605	341.159	342.084	499.085	316.445

<sup>9</sup><http://www.mimbar-rakyat.com/detail/7000-kasus-mangkrak-di-polri-dipeti-es-kan/>

<sup>10</sup>Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Refleksi Akhir Tahun 2015*, Hlm. 14

	dilaporkan						
2	Penyelesaian laporan	165.314	182.044	183.122	181.027	281.983	178.495
3	Prosentase penyelesaian	50%	52%	54%	53%	56%	56%

Berdasarkan data di atas, terdapat sekitar 160.000 hingga 180.000 perkara tiap tahunnya yang gagal diselesaikan Kepolisian. Institusi tersebut hanya berhasil menangani sekitar 50% laporan yang diterima tiap tahunnya. Secara hukum, kepolisian dapat menghentikan penanganan laporan karena permasalahan teknis hukum, misalnya dihentikan secara resmi (SP3), dihentikan dan dikesampingkan penuntut umum, atau dilimpahkan ke penegak hukum lain.<sup>11</sup>

Kesulitan memperoleh data terkait jumlah perkara yang dihentikan secara hukum membuat kesulitan untuk menyimpulkan berapa prosentase perkara yang memang layak dihentikan. Banyaknya laporan yang tidak selesai ditangani kepolisian menjadi temuan menarik karena bisa jadi penegakan hukum belum sepenuhnya bekerja optimal.

Selain alasan hukum, terdapat pula beberapa alasan atau permasalahan yang menyebabkan terkatung-katungnya penanganan laporan. Beberapa masalah tersebut terkait dengan keterbatasan sumber daya yang menjadi topik pembahasan bab ini, diantaranya:<sup>12</sup>

a) Keterbatasan jumlah penyidik

Polri saat ini memiliki penyidik berjumlah sekitar 50.000 personil. Tiap-tiap personil diasumsikan menangani kurang lebih 12 perkara tiap tahunnya. Kopolnas menilai rasio ini kurang ideal jika dibandingkan dengan KPK dengan jumlah penyidik yang cukup banyak dengan sedikit (terbatasnya) kasus yang ditangani, hanya tindak pidana korupsi.

b) Keterbatasan anggaran

<sup>11</sup>Zakarias Poerba, U. Jaka Suryana, & Gunawan Eko Prabowo, *Cold Cases: Apa dan Bagaimana?*, (Jakarta: Kopolnas, 2015), Hlm. 33

<sup>12</sup>*Ibid.*, Hlm. 42-58.

Permasalahan umum dalam penganggaran di Indonesia adalah adanya batas maksimal perkara yang dapat ditangani. Ketika suatu unit di Kepolisian dianggarkan hanya dapat menangani 40 perkara, maka hanya terbatas dapat menangani jumlah tersebut.<sup>13</sup> Pada tahun 2014, Kepolisian memperoleh anggaran penyelidikan dan penyidikan sekitar Rp. 1,3 triliun. Angka tersebut dinilai masih kecil dan kurang untuk menangani seluruh kebutuhan penanganan laporan. Kepolisian mengklaim kekurangan sekitar Rp. 2,7 triliun untuk penanganan perkara pada tahun 2015.<sup>14</sup>

c) Keterbatasan sarana & prasarana

Oleh karena terbatasnya anggaran, Kepolisian memiliki keterbatasan juga dalam menyediakan sarana dan prasarana yang mendukung penyelidikan dan penyidikan. Teknologi terbaru untuk mengumpulkan alat bukti seperti tes *DNA* belum dapat sepenuhnya digunakan. Kepolisian bahkan seringkali kekurangan sarana dan prasarana dasar seperti komputer ataupun alat tulis.

Selain itu, penumpukan perkara juga terjadi pada tahap penuntutan di Kejaksaan. Ribuan perkara yang sudah dinyatakan lengkap dan siap untuk dituntut tidak terselesaikan.

Tabel 2. Sisa Perkara pada Tahap Penuntutan<sup>15</sup>

No	Uraian(Tahap Penuntutan)	Tahun		
		2012	2013	2014
1.	Perkara yang ditangani	115.618	146.764	124.922
2	Penyelesaian perkara	113.268	136.839	120.643

<sup>13</sup>*Ibid.*, Hlm. 45.

<sup>14</sup>Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Op. Cit.*, Hlm. 15.

<sup>15</sup>Ichsan Zikry, Adery Ardhan, & Ayu Eza Tiara, *Prapenuntutan Sekarang, Ratusan Ribu Perkara Disimpan, Puluhan Ribu Perkara Hilang: Penelitian Pelaksanaan Mekanisme Prapenuntutan di Indonesia Sepanjang Tahun 2012-2014*, (Depok: MaPPI FHUI, 2016), Hlm. 18-19.

3	<b>Sisa perkara</b>	<b>2.350</b>	<b>9.925</b>	<b>4.279</b>
---	---------------------	--------------	--------------	--------------

Meski tunggakan perkara Kejaksaan tidak sebanyak Kepolisian, namun penyelesaian perkara Kejaksaan dapat dipertanyakan. Di Kejaksaan, sistem penganggaran dilakukan berdasarkan target perkara yang akan dituntut tiap tahunnya. Dalam laporan tahunan Kejaksaan RI 2011, Kejaksaan menganggarkan 10.100 kasus tidak pidana umum (pidum) yang akan dituntut.<sup>16</sup> Suatu fakta yang menarik adalah ketika Kejaksaan dapat menuntut sebanyak 96.488 kasus atau 955.32% dari anggaran yang tersedia.<sup>17</sup>

Fakta ini perlu dikritisi untuk memperjelas sumber pendanaan 86.388 perkara yang tidak dianggarkan. Dalam kurun 2011 hingga 2014, penanganan perkara Kejaksaan selalu melebihi alokasi anggaran yang ditetapkan (lihat tabel 3). Metode penganggaran seperti ini memang tidak ideal karena sulit memprediksi perkara pidana yang akan ditangani pada tahun mendatang. Namun, jika penganggaran dilakukan mengikuti banyaknya perkara maka akan membebani anggaran Negara pula.

Tabel 3: Realisasi Anggaran Perkara Kejaksaan<sup>18</sup>

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Perkara (Target)</b>	<b>Realisasi</b>	<b>% Realisasi</b>
2011	10.000	96.488	955%
2012	112.422	104.539	93%
2013	124.323	148.689	120%
2014	108.437	141.962	131%

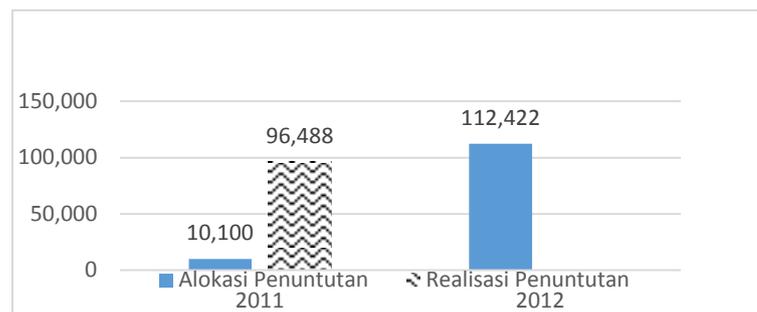
<sup>16</sup>Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2011*, <http://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/2011-Laporan%20Tahunan%20Kejaksaan%20RI-id.pdf>, diakses 18 Februari 2014

<sup>17</sup>Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2012*), <http://kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/laptah2012.pdf>, diakses 18 Februari 2014

<sup>18</sup>MaPPI FHUI, *Permasalahan Nasional dan Tahunan Anggaran Perkara Kejaksaan*, <http://mappifhui.org/2016/05/10/permasalahan-nasional-dan-tahunan-anggaran-perkara-kejaksaan/>

Untuk mengatasinya, Kejaksaan akhirnya menambah jumlah perkara yang dianggarkan. Hal ini dapat dilihat di laporan tahunan Kejaksaan tahun 2012, Kejaksaan menaikkan jumlah perkara yang ditangani menjadi 112.422 perkara, atau 102.322 lebih banyak dari perkara yang dianggarkan pada tahun 2011. (lihat tabel 2). Namun, peningkatan anggaran penuntutan tentunya juga akan menambah beban negara.

Tabel 4 : Alokasi Penuntutan Perkara



Oleh karena keterbatasan anggaran negara, Kejaksaan menyiasatinya dengan mengurangi besaran anggaran per perkara. Jika pada tahun 2011, diberikan Rp. 29,5 juta per perkara, maka pada tahun 2012 berkurang menjadi Rp. 5.8 juta per perkara<sup>19</sup>, dan kembali mengalami pengurangan menjadi Rp. 3.3 juta pada tahun 2013 (tabel 3)<sup>20</sup>. Ironisnya, anggaran tersebut tidak bertambah signifikan pada tahun 2014 dan juga 2015 yang tetap bertahan pada angka Rp. 3,3 juta. Anggaran hanya sekitar Rp. 3 juta tidak cukup untuk operasional perkara pidana terutama perkara yang rumit seperti penggelapan, *illegal fishing*, atau pembunuhan berencana.

<sup>19</sup> Komisi Kejaksaan *Laporan Penelitian Biaya Penanganan Perkara Pidana Umum Kejaksaan*, laporan tidak terpublikasi, 2013, Hlm. 10

<sup>20</sup>*Ibid.*

Tabel 5 : Biaya Penuntutan Perkara



Setelah perkara pidana diproses polisi dan jaksa, pengadilan akan memeriksa dan memutuskannya. Pengadilan tingkat pertama juga diketahui memiliki tunggakan perkara pidana yang disidangkan dengan acara pemeriksaan biasa (pidana biasa). Tunggakan perkara ini mengalami kenaikan tiap tahunnya di Pengadilan. Pada tahun 2011, Pengadilan Negeri seluruh Indonesia tidak dapat menyelesaikan perkara pidana sebanyak 30.697 kasus.<sup>21</sup>Angka tersebut meningkat drastis pada tahun 2012 yakni mencapai 51.874 kasus. Dan pada tahun 2013, kenaikan tunggakan perkara tidak dapat dihindari lagi hingga mencapai 67.196 kasus.<sup>22</sup> Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut :

<sup>21</sup> Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Indonesia, *Data Perkara Pidana Seluruh Pengadilan Negeri Dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Indonesia Tahun 2011*, [http://www.badilum.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=524:data-perkara-pidana-seluruh-pengadilan-negeri-dalam-daerah-hukum-pengadilan-tinggi-di-indonesia-tahun-2010&catid=23:statistik-perkara-pidana&Itemid=156](http://www.badilum.info/index.php?option=com_content&view=article&id=524:data-perkara-pidana-seluruh-pengadilan-negeri-dalam-daerah-hukum-pengadilan-tinggi-di-indonesia-tahun-2010&catid=23:statistik-perkara-pidana&Itemid=156), diakses 13 Februari 2014

<sup>22</sup>Mahkamah Agung RI, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013*, <https://www.mahkamahagung.go.id/images/LTMARI-2013.pdf>, diakses 24 Maret 2014, Hlm 60-61

Tabel 6: Tunggakan Perkara Pidana Biasa di Pengadilan Tingkat Pertama



Salah satu penyebab tunggakan perkara pidana adalah kekurangan jumlah hakim. Mantan Komisioner Komisi Yudisial (KY), Taufiqurrahman Syahuri, menyatakan bahwa idealnya jumlah hakim di tingkat pertama ditambah 700 orang lagi.<sup>23</sup> Keluhan kekurangan hakim telah disuarakan oleh beberapa Ketua Pengadilan Negeri (KPN) diantaranya KPN Palu,<sup>24</sup> Kudus,<sup>25</sup> dan Bojonegoro.<sup>26</sup> Pada Juli 2016, Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung (Dirjen Badilum MA), Heri Swantoro, bahkan meminta penambahan hakim hingga 1.400 personil. Jumlah hakim yang aktif pada tahun 2016 hanya berjumlah 4.200 orang sehingga dianggap masih kurang untuk dapat menyelesaikan tunggakan perkara. Heri menyatakan di 35 PN hanya memiliki 4 (empat) hakim sehingga menyulitkan untuk menyidangkan perkara.

Solusi penambahan hakim tersebut di atas seringkali menjadi solusi jangka pendek yang didengungkan. Penambahan jumlah hakim tentu akan berakibat pada peningkatan biaya untuk membayar honor hakim. Asumsikan pengadilan merekrut 1.400 hakim sebagaimana disampaikan Dirjen Badilum MA di atas. Gaji dan tunjangan hakim yang

---

<sup>23</sup>Arie Sunaryo, *Indonesia kekurangan 700 hakim, banyak perkara numpuk di PN*, <http://www.merdeka.com/peristiwa/indonesia-kekurangan-700-hakim-banyak-perkara-numpuk-di-pn.html>

<sup>24</sup> Riski Maruto, *Pengadilan Negeri Palu Kekurangan Hakim*, <http://www.antarasulteng.com/berita/12028/pengadilan-negeri-palu-kekurangan-hakim>

<sup>25</sup>Tasrief Tarmizi, *Jumlah hakim di PN Kudus kurang Ideal*, <http://www.antaraneews.com/berita/311303/jumlah-hakim-di-pn-kudus-kurang-ideal>

<sup>26</sup> Sujatmiko, *Pengadilan Negeri Bojonegoro Kekurangan Tenaga Hakim*, <https://m.tempo.co/read/news/2010/04/20/063241721/pengadilan-negeri-bojonegoro-kekurangan-tenaga-hakim>

baru mulai kerja terendah yaitu sekitar Rp. 10.500.000 per bulan. Dengan demikian, maka biaya tambahan per bulan untuk mencukupi kebutuhan hakim secara ideal adalah  $1.400 \times \text{Rp. } 10.500.000 = \text{Rp. } 14.700.000.000$  per bulan. Sedangkan dalam setahun, negara perlu menambah sebanyak Rp. 176,4 miliar.

## 2.2. Dampak Keterbatasan Sumber Daya

Keterbatasan sumber daya menimbulkan berbagai permasalahan. Kekurangan anggaran perkara di Kejaksaan membuat penuntutan menjadi tidak maksimal. Akibatnya, sejumlah jaksa mengeluhkan besaran anggaran yang tidak mencukupi untuk menyelesaikan suatu perkara,<sup>27</sup> terutama di wilayah-wilayah terpencil yang membutuhkan biaya transportasi yang besar.<sup>28</sup>

MaPPI FHUI telah mencatat ada tiga potensi buruk dari keterbatasan anggaran di Kejaksaan. *Pertama*, kualitas penuntutan menjadi tidak maksimal karena ada beberapa komponen penuntutan yang dikurangi atau dihemat. Misalnya, suatu perkara semestinya mengundang ahli untuk mendukung pembuktian tetapi tidak dihadirkan karena kekurangan biaya.<sup>29</sup>

*Kedua*, kekurangan anggaran memicu jaksa terjerumus praktik korupsi untuk memenuhi kebutuhan anggaran penanganan. Pihak Kejaksaan sendiri mengakui bahwa minimnya anggaran penanganan perkara menjadi salah satu penyebab praktik korupsi.<sup>30</sup> Pemerasan oleh aparat penegak hukum juga menjadi salah satu masalah yang dikeluhkan masyarakat.<sup>31</sup> Keresahan itu dapat dilihat dari *Global Corruption*

---

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>Sebagai ilustrasi, jaksa di pelosok terkadang membutuhkan transportasi udara dan laut yang sangat tinggi biayanya oleh karena faktor geografis.

<sup>29</sup>MaPPI FHUI, *Laporan Penelitian Anggaran Perkara Pidum Kejaksaan*, <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/04/Laporan-Penelitian-anggaran-perkara-pidum-kejaksaan.pdf>, Hlm. 10.

<sup>30</sup> Muhammad Agung Riyadi, *Mental Korup, Jaksa Belum Reformis*, <http://www.gresnews.com/berita/hukum/10282012-mental-korup-jaksa-belum-reformis/> diakses 28 Mei 2014

<sup>31</sup> Kasus jaksa melakukan pemerasan dapat dilihat di Muhammad Nur Abdurrahman, *Dilaporkan Memeras Terdakwa, 10 Jaksa Kejati Sulsel Diperiksa Jamwas*, 24 Februari 2010, <http://news.detik.com/read/2010/02/24/154342/1306066/10/dilaporkan-memeras-terdakwa-10-jaksa-kejati-sulsel-diperiksa-jamwas>, JPNN, *Kejagung Periksa Jaksa Pemas Rp. 10 Miliar*, 11 Februari 2014 <http://www.jpnn.com/read/2014/02/11/215895/Kejagung-Periksa-Jaksa-Pemas-Rp-10-Miliar->, Hukum Online, *Usai Divonis, Jaksa Pemas "Bernyanyi"*, 12 Februari 2013, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a0cb289db6/usai-divonis--jaksa-pemas-bernyanyi>, diakses 24 Maret 2014

*Barometer 2013* yang menempatkan kejaksaan dan pengadilan sebagai institusi kedua terkorup setelah Polri.<sup>32</sup>

*Ketiga*, keterbatasan anggaran membuat banyak kasus terbengkalai. Oleh karenanya, keadilan dan kepastian hukum bagi para pencari keadilan menjadi sulit dipenuhi. Misalnya, proses penegakan hukum di Kejari Hunipopu sangat mungkin terhenti karena pada bulan Maret 2016 sudah menangani 10 dari 16 perkara yang dialokasikan untuk tahun 2016.<sup>33</sup>

Ketiga potensi masalah akibat keterbatasan sumber daya (anggaran dan manusia) juga dapat terjadi di Kepolisian maupun Pengadilan. Kompolnas pernah melaporkan bahwa keterbatasan anggaran membuat penyidik selektif untuk menyelesaikan perkara. Jika dianggap tidak berbobot, maka perkara “terpaksa tidak ditindaklanjuti dan dilepas begitu saja”.<sup>34</sup> Penghentian perkara ini tentu menjadi sorotan publik terhadap kinerja Kepolisian dalam penyelidikan dan penyidikan. Hal ini dapat berdampak pada semakin rendahnya kepercayaan masyarakat kepada Kepolisian.<sup>35</sup>

Oleh karena keterbatasan anggaran dan sumber daya lainnya, aparat penegak hukum kemudian cenderung tidak mematuhi hukum acara, dengan tujuan untuk menyelesaikan kasus lebih cepat. Misalnya, kasus pencurian yang disidang selama 10 menit, mulai dari pembacaan surat dakwaan hingga putusan, meski jaksa menuntutnya dengan acara pemeriksaan biasa.<sup>36</sup> Hakim dan penuntut umum yang menyidangkan perkara demikian tidak lepas dari kritikan publik terutama ketika hak terdakwa seperti bantuan hukum diabaikan. Keberadaan bantuan atau penasihat hukum seringkali dipandang hakim dan penuntut umum sebagai penambah beban karena akan memperlambat jalannya persidangan. Sedangkan hakim dan penuntut umum terdesak untuk menyelesaikan ribuan lebih tumpukan perkaranya.

---

<sup>32</sup> Rahmat Fiansyah, *KPK Dongkrak Indeks Persepsi Korupsi Indonesia*, 3 Desember 2013 <http://nasional.kompas.com/read/2013/12/03/1934297/KPK.Dongkrak.Indeks.Persepsi.Korupsi.Indonesia>, diakses 24 Maret 2014 dan Transparency International, *Global Corruption Barometer 2013*, [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013\\_globalcorruptionbarometer\\_en?e=2496456/3903358#search](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_globalcorruptionbarometer_en?e=2496456/3903358#search), diakses 24 Maret 2014

<sup>33</sup>MaPPI FHUI, *Op. Cit.*, Hlm. 10.

<sup>34</sup>Zakarias Poerba, U. Jaka Suryana, & Gunawan Eko Prabowo, *Op. Cit.*, Hln. 47.

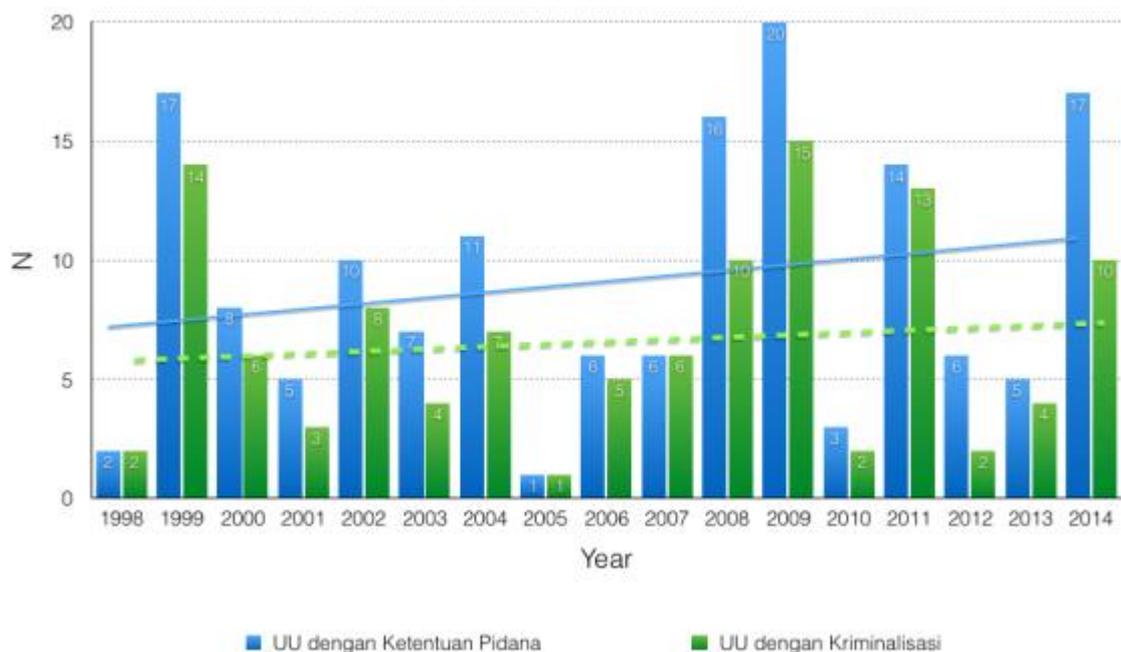
<sup>35</sup>*Ibid.*, Hlm. 15

<sup>36</sup> Anton Setiawan, *MaPPI Laporkan 307 Pelanggaran Hakim ke KY*, 15 Desember, 2011, <http://www.jurnas.com/news/47979>, diakses 18 Februari 2012

### 2.3. Penambahan Tindak Pidana

Peningkatan penanganan perkara pidana di tingkat pertama terjadi dimungkinkan karena meningkatnya jenis tindak pidana di Indonesia. Berdasarkan penelitian Anugerah Rizki Akbari terhadap perundang-undangan Indonesia dari 1998-2014, dari 1.601 tindak pidana, 885 di antaranya merupakan tindak pidana yang telah ada sebelumnya. Sedangkan 716 sisanya merupakan tindak pidana baru yang terdapat pada 112 undang-undang.<sup>37</sup> Indonesia dapat dikatakan telah mengkriminalisasi 716 tindakan yang tadinya tidak dilarang oleh hukum menjadi dilarang oleh hukum.

Diagram 1. Jumlah UU dengan ketentuan Pidana dan UU dengan kriminalisasi



<sup>37</sup>Akbari, *Op. Cit.*

Diagram 2. Perbandingan jumlah tindak pidana yang telah ada dan yang baru

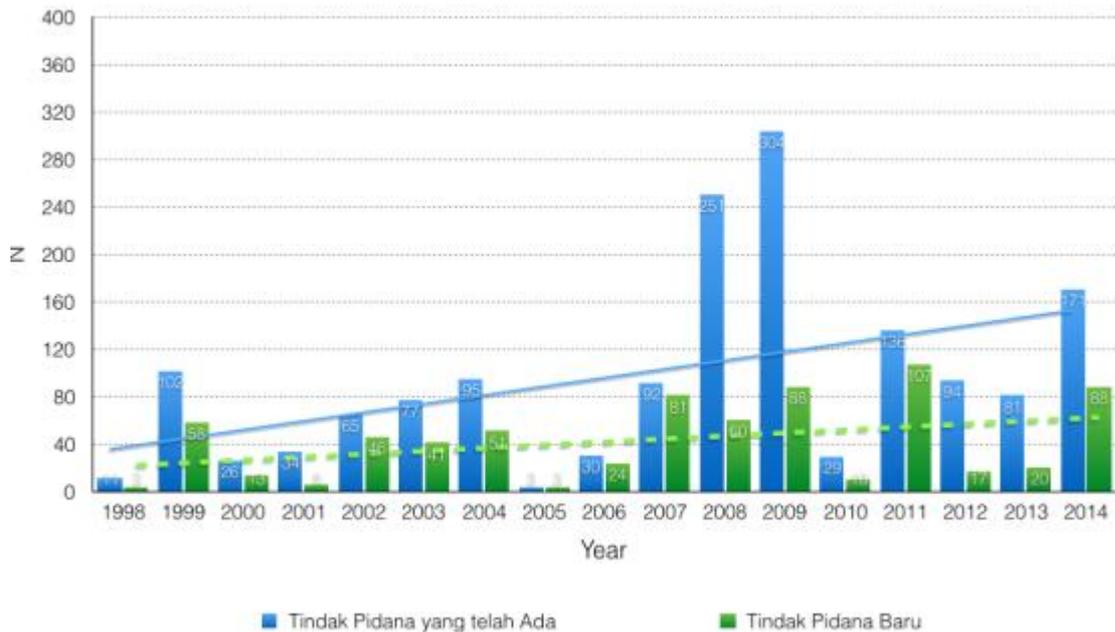


Diagram di atas menunjukkan bahwa jumlah tindakan yang dikriminalisasi, meski terjadi fluktuatif, namun mengalami tren peningkatan jika ditinjau sejak 1998 hingga 2014.<sup>38</sup> Kecenderungan pemerintah dan DPR melarang suatu tindakan dan mengkategorikannya sebagai tindak pidana menjadi temuan menarik. Namun Penelitian lebih lanjut terbuka untuk dilakukan untuk menganalisis apakah kecenderungan mengkriminalisasi tindakan ini untuk melindungi masyarakat (*securing society*) atau menekan/membatasi tindakan masyarakat (*oppressing society*).

Dari 716 tindak pidana baru, terdapat 443 jenis tindak pidana baru memiliki ancaman hukuman lebih dari 5 tahun penjara.<sup>39</sup> Ancaman di atas 5 tahun ini berimplikasi pada kewenangan penyidik dan penuntut umum untuk melakukan penahanan. Selain merampas kemerdekaan, konsekuensi penahanan adalah anggaran yang harus negara bayarkan seperti makan tahanan misalnya. Selain biaya dari negara, masyarakat juga menanggung biaya tambahan. ICJR misalnya menemukan bahwa keluarga tahanan terbebani biaya sekitar Rp. 600.000 hingga Rp. 5.500.000 untuk menanggung hidup

<sup>38</sup>*Ibid.*

<sup>39</sup>*Ibid.*

layak tahanan. Keluarga tahanan juga terbebani dari kehilangan penghasilan dari tahanan tersebut.<sup>40</sup>

Pidana penjara mendominasi ancaman pidana dari ratusan tindak pidana baru tersebut. Misalnya, pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun diancam pada setiap orang yang memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi.<sup>41</sup> Contoh lainnya, ancaman pidana 2 tahun penjara diatur bagi setiap orang yang mengedarkan produk segar hortikultura impor tertentu yang tidak memenuhi standar.<sup>42</sup>

Akibat dari meningkatnya ancaman pidana penjara dan juga penegakan tindak pidana kategori ringan, penjara mengalami kelebihan penghuni. Jumlah tahanan dan narapidana saat ini mencapai lebih dari 195.708 orang.<sup>43</sup> Angka ini melebihi kapasitas Rutan dan Lapas yang total hanya cukup menampung 119,156 orang. Terdapat kelebihan sebanyak 76.552 penghuni atau prosentase kelebihan sebesar 164%. Kelebihan tahanan dan narapidana sebenarnya telah lama terjadi. Berdasarkan data yang terkumpul dari tahun 2006 hingga 2009, kelebihan penghuni selalu meningkat tiap tahunnya. Peningkatan jumlah penghuni Rutan dan LP dapat dilihat di tabel berikut:<sup>44</sup>

Tabel 9: Kelebihan Kapasitas Penghuni Rutan dan LP 2006-2009

<b>Uraian</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Jumlah Penghuni	112.744	127.995	130.075	132.372
Kapasitas	76.550	86.550	88.599	90.853
<b>Kelebihan Kapasitas</b>	<b>36.194</b>	<b>41.445</b>	<b>41.476</b>	<b>41.519</b>

<sup>40</sup> Pilar Domingo & Leopold Sudaryono, *Ekonomi Politik dari Penahanan Pra-Persidangan di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, 2015), Hlm. 26.

<sup>41</sup> Pasal 31 UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

<sup>42</sup> Pasal 128 UU No 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura

<sup>43</sup> Data Terakhir Jumlah Penghuni Perkanwil <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly>

<sup>44</sup> Ajeng Ritzki Pitakasari, *Kapasitas Lapas Berlebih*

41.789, <http://www.republika.co.id/berita/shortlink/99732> dalam Iqraq Sulhin & Gatot Goei ed., *Penahanan Tidak Sah & Masalah Overstaying di Rumah Tahanan & Lembaga Masyarakat*, (Jakarta: Center for Detention Studies, 2011), Hlm. 4.

Kelebihan jumlah penghuni Rutan dan Lapas memicu terjadinya overcrowding atau krisis kepadatan dan akhirnya meledaknya kerusuhan.<sup>45</sup> Pada tahun 2016, kerusuhan terjadi di Lapas Banceuy (Bandung), Gorontalo, Kuala Simpang (Aceh), Kerobokan (Bali), dan Rutan Malebro.<sup>46</sup> Romli Atmasasmita berargumen bahwa kurang memadainya “keamanan, kenyamanan, ketertiban maupun dari aspek kesehatan dan nutrisi para narapidana (napi)” menjadi penyebab kerusuhan.<sup>47</sup> Perlakuan yang tidak manusiawi misalnya, *Center for Detention Studies* (CDS) menemukan 6 (enam) dari 15 (lima belas) Rutan dan Lapas yang diteliti hanya mampu membeli makanan lebih sedikit dari jumlah penghuninya. Di Rutan Makassar, anggaran hanya tersedia untuk memberi makan 1.000 orang tahanan, sedangkan total tahanan ada 1198. Selain itu di Lapas Makassar, makanan yang dapat dibeli hanya untuk 650 orang di saat jumlah penghuninya ada 814 orang.<sup>48</sup> Anggaran makanan tersebut lebih ironis lagi hanya dialokasikan paling tinggi Rp. 10.200 untuk 3 (tiga) kali makan per hari.<sup>49</sup> Mengutip Gesh, dkk dan Zaalberg, dkk, CDS berkesimpulan bahwa perilaku buruk penghuni Rutan dan Lapas disebabkan salah satunya karena “makanan yang murah dan berkualitas rendah”.<sup>50</sup>

Kerusuhan juga terjadi karena jumlah petugas pengamanan Rutan dan Lapas tidak proporsional dibanding penghuninya. Misalnya saat kerusuhan terjadi di Lapas Banceuy pada 23 April 2016, petugas hanya terdiri dari 10 orang untuk mengamankan 300-400 narapidana yang rusuh.<sup>51</sup> Oleh karenanya, Menteri Hukum dan HAM pernah meminta penambahan 11 ribu petugas Lapas.<sup>52</sup> Atas permintaan tersebut, Menteri

---

<sup>45</sup> Faiq Hidayat, *JK akui kelebihan kapasitas pemicu kerusuhan di setiap lapas*, <http://www.merdeka.com/peristiwa/jk-akui-kelebihan-kapasitas-pemicu-kerusuhan-di-setiap-lapas.html>

<sup>46</sup>Tempo, *Tawuran Antar Napi Penjara*, <https://www.tempo.co/topik/masalah/245/tawuran-antar-napi-penjara>

<sup>47</sup> Romli Atmasasmita, *Solusi Pencegahan Overkapasitas di Lapas*, Koran Seputar Indonesia 14 Mei 2016, dapat diakses di <http://www.koran-sindo.com/news.php?r=1&n=0&date=2016-05-14>

<sup>48</sup>Center for Detention Studies, *Realitas Penjara Indonesia: Survei Kualitas Layanan Pemasyarakatan (Wilayah Makassar, Lombok, Lampung, dan Bali)*, (Jakarta: Center for Detention Studies, 2015), Hlm. 101-102

<sup>49</sup>Anggaran paling tinggi terdapat di Lapas Khusus Anak Mataram, Rutan Selong, Rutan Praya, Lapas Mataram. Sedangkan di Makassar, anggaran makanan hanya Rp. 8.500. *Lihat di Ibid.*, Hlm. 101

<sup>50</sup>*Ibid.*, Hlm. 103

<sup>51</sup>Iqbal T. Lazuardi S, *Saat Rusuh Lapas Banceuy, Petugas Hanya 10 Orang*, <https://m.tempo.co/read/news/2016/04/23/058765322/saat-rusuh-lapas-banceuy-petugas-hanya-10-orang>

<sup>52</sup> Indra Setiawan, *Tambah petugas lapas, Menkumham usulkan 11 Ribu Pegawai Baru*, <http://www.antaranews.com/berita/552778/tambah-petugas-lapas-menkumham-usulkan-11-ribu-pegawai-baru>

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB) berencana akan memenuhi setengah permintaan atau sekitar 5.500 personel baru.<sup>53</sup> Penambahan jumlah SDM juga direkomendasikan oleh CDS terkait pelayanan pemberian makanan kepada tahanan dan narapidana. Mengacu pada Standar Pelayanan Masyarakat, CDS mengusulkan agar tersedia minimal 4 (empat) orang untuk menyiapkan, menyediakan, mengolah, dan mendistribusikan makanan. Dengan jumlah unit pelayanan teknis (UPT) berjumlah 522, maka jumlah ideal petugas makanan adalah  $4 \times 522 = 2.088$  orang.<sup>54</sup> Seperti halnya penambahan hakim di atas, penambahan petugas Rutan dan Lapas tentu akan membuat pengeluaran semakin tinggi.

Penambahan anggaran dan SDM selalu jadi resep generik untuk memperbaiki sistem. Akan tetapi, para pengusulnya terkadang mengabaikan anggaran yang sudah dikeluarkan dan keterbatasan anggaran. Saat ini, negara menghabiskan sekitar Rp. 2,8 triliun per tahun untuk segala kebutuhan Rutan dan LP yang dikelola Direktorat Jendral Masyarakat.<sup>55</sup> Biaya tersebut termasuk belanja pegawai (honor), BAMA (bahan makanan), non BAMA, dan modal. Rincian dari penggunaan anggaran tersebut adalah:<sup>56</sup>

No	Uraian	Jumlah
1	Belanja Pegawai	Rp. 1.438.343.870.092
2	Belanja BAMA	Rp. 564,695,002,477
3	Belanja Non BAMA	Rp. 661.435.325.158
4	Belanja Modal	Rp. 141.880.022.100
<b>TOTAL</b>		<b>Rp. 2.806.354.219.827</b>

<sup>53</sup> Gor, Menteri PAN dan RB Akan Penuhi Separuh Kebutuhan SDM Kemkumham, <http://www.beritasatu.com/nasional/365408-menteri-pan-dan-rb-akan-penuhi-separuh-kebutuhan-sdm-kemkumham.html>

<sup>54</sup>Total UPT berdasarkan data di <http://smslap.ditjenpas.go.id/MonitoringKonsolidasi>

<sup>55</sup>Rincian anggaran 2016 adalah Rp. 219,5 miliar dikelola pusat dan Rp, 2,58 triliun dikelola kantor wilayah (Kanwil). Lihat di <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month>

<sup>56</sup><http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month&http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/kanwil/560fe370-9d09-1d09-ca02-323133383432/year/2016/month/thn>

Data peningkatan jumlah tindak pidana berkorelasi dengan data peningkatan penanganan tindak pidana, dan implikasinya kepada jumlah tahanan dan narapidana. Terhadap penambahan tindak pidana dan pemidanaan (terutama penjara), Aliansi Nasional Reformasi KUHP (Aliansi KUHP) dan Aliansi 99 menilai pemerintah tidak memiliki dasar dan bukti pendukung yang kuat untuk mendukung kebijakan pidananya., misalnya dalam kasus kekerasan seksual terhadap anak.<sup>57</sup> Perumusan kebijakan pidana tanpa bukti pendukung seperti ini berpotensi pada tidak efektifnya suatu hukum ketika diimplementasikan. Ketidakefektifan ini misalnya suatu tindak pidana tidak dilakukan penegakan hukum terhadap pelakunya. Selain itu, ketidakefektifannya juga misalnya penindakannya kurang menghasilkan tujuan dari pemidanaan seperti efek jera baik bagi pelaku maupun calon pelaku.

Berdasarkan uraian diatas, maka tidak mengherankan terjadi penumpukan perkara baik di Kepolisian hingga Pengadilan. Selain itu, terbatasnya anggaran membuat penegak hukum (polisi, jaksa, hakim) tidak dapat melaksanakan tugasnya secara optimal dan profesional. Permasalahan tersebut memang tidak serta merta disebabkan oleh rumitnya proses beracara, tapi juga terdapat faktor lain seperti pengelolaan anggaran dan/atau sumber daya manusia di institusi penegak hukum. Hal ini ditambah dengan terbebani penegak hukum karena semakin banyaknya tindak pidana yang perlu adanya ditegakan hukumnya.

Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman mengamanatkan, bahwa peradilan di Indonesia dilaksanakan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.<sup>58</sup> Dalam penjelasannya, “sederhana” ialah “pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif”.<sup>59</sup> Kekuasaan kehakiman perlu dipahami sebagai Oleh karenanya, kebutuhan, keinginan dan tujuan efisiensi peradilan sebenarnya telah disampaikan secara nyata dalam undang-undang. Kebutuhan efisiensi peradilan pidana khususnya didukung pula dengan semakin menumpuknya tunggakan perkara di Pengadilan tingkat pertama dan keterbatasan anggaran perkara penanganan pidana umum di Kejaksaan

---

<sup>57</sup>Supriyadi Widodo, Ahmad Sofyan, dan Anugerah Rizki Akbari, *Catatan Kritis atas Rencana Kebijakan Kebiri (Chemical Castration) Bagi Pelaku Kejahatan Seksual Anak di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, ECPAT Indonesia, MaPPI FHUI, Koalisi Perempuan Indonesia, & Aliansi 99 Tolak Perppu Kebiri, 2016), Hlm. IV. Dapat diakses di <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/03/Menguji-Eforia-Kebiri.pdf>

<sup>58</sup> Pasal 2 ayat (4) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>59</sup> Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

dan Kepolisian. Efisiensi dapat dilakukan jika menganalisis kebijakan pidana dan pembedaannya dengan menggunakan analisis ekonomi.

## BAB III

# PERKEMBANGAN ANALISIS EKONOMI DALAM HUKUM

### 3.1. Pengantar

Pendekatan Ekonomi memberikan dasar ilmiah untuk memprediksi kebermanfaatan atau efektifitas pemidanaan terhadap perbuatan seseorang.<sup>60</sup> Pendekatan ekonomi yang sederhana juga dapat menganalogikan pemidanaan dengan harga pada suatu barang. Jika harga suatu barang itu tinggi atau mahal, maka jumlah orang yang membeli diprediksi akan sedikit. Dengan demikian asumsinya, jika ancaman pidana tinggi maka akan sedikit orang yang melakukan tindakan yang diancam pidana tersebut. Selain itu, terdapat beberapa faktor lain yang tentu mempengaruhinya. Faktor-faktor lain ini yang menarik untuk diteliti dan dibuktikan. Oleh karenanya, ekonomi memiliki metodologi empirik untuk menganalisis efektifitas harga dan perilaku manusia.<sup>61</sup>

Pemikiran ekonomi dalam hukum berawal sejak tahun 1960-an. Pada tahun tersebut, ekonom seperti Ronald Coase dan Guido Calabresi telah menuliskan analisis ekonomi dalam ranah hukum perdata dan bisnis.<sup>62</sup> Ronald Coase menulis dalam "*The Problem of Social Cost*" yang menganalisis keterbatasan sumber daya membuat seseorang, atau organisasi memilih keputusan yang paling menguntungkan baginya.<sup>63</sup>

Sedangkan Guido Calabresi menulis "*The Costs of Accidents-A Legal and Economic Analysis*" yang menganalisis biaya akibat kecelakaan.<sup>64</sup> Biaya-biaya tersebut adalah biaya primer (pengobatan dan kerusakan barang), biaya sekunder (biaya ekonomi yang timbul ketika gagal mengkompensasi korban), dan biaya tersier (biaya mengantisipasi kerugian biaya primer dan sekunder).<sup>65</sup> Pemangku kebijakan perlu menentukan

---

<sup>60</sup> Robert Cooter & Thomas Ulen, *Law & Economics*, (Boston: Pearson, 2008), Hlm. 3

<sup>61</sup>*Ibid.*

<sup>62</sup> Lourdes A. Sereno, *Understanding Law And Economics: A Primer For Judges*, <http://cjei.org/publications/sereno.htm>

<sup>63</sup> R. H. Coase, *The Problem of Social Cost*, *Journal of Law and Economics*, Vol. 3. (Oct., 1960), Hlm. 1-44, diakses di <http://www.econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/UCSBpf/readings/coase.pdf>

<sup>64</sup> Guido Calabresi, *The Cost of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, (Yale University Press, 1970)

<sup>65</sup> Richard A. Posner, *Book Review (reviewing Guido Calabresi, The Cost of Accidents: A Legal and Economic Analysis (1970))*, [http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5309&context=journal\\_articles](http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5309&context=journal_articles)

kebijakan paling tepat secara hukum dan ekonomi untuk meminimalisir kecelakaan dan mengkompensasi korban kecelakaan dengan mempertimbangkan biaya-biaya tersebut.

Richard A. Posner menganggap Calabresi sebagai seorang pakar hukum yang menentukan langkah baru dalam pemikiran hukum (*mark a new direction in legal scholarship*).<sup>66</sup> Menurutnya, Calabresi sekaligus “mengkritik” pendekatan pakar hukum selama ini dalam menganalisis hukum yang masih secara tradisional (konvensional) dengan menganalisis kasus-kasus untuk menentukan hukum yang tepat.<sup>67</sup>

Pemikiran ekonomi dalam mereformasi kebijakan pidana pertama kali disampaikan oleh peraih Nobel Laureate, Gary S. Becker. Pada tahun 1968, Becker menekankan pentingnya menganalisis penggunaan sumber daya (uang dan orang) yang dialokasikan untuk mencegah dan menindak tindak pidana.<sup>68</sup> Becker juga menyatakan bahwa pemidanaan penjara yang dijatuhkan kepada pelaku tidak hanya gagal memberi kompensasi kepada korban, tetapi korban juga diharuskan membayar biaya pemidanaan tersebut.<sup>69</sup> Pembayaran yang Becker maksud adalah uang pajak yang dibayar korban justru digunakan untuk biaya operasional pemidanaan seorang pelaku, seperti makan dan gaji penjaga di penjara. Pertanyaan utama Becker dalam artikel tersebut terkait tindakan apa saja yang mesti diatur sebagai tindak pidana, dan hukuman apa yang paling efektif dalam penggunaan sumber daya.<sup>70</sup> Pertanyaan Becker itu menginisiasi tulisan-tulisan para ahli baik hukum dan ekonomi. Pada bab selanjutnya, pembahasan juga mengacu pada kedua pertanyaan Becker tersebut.

Tulisan Gary S. Becker tersebut memiliki 3 (tiga) pengaruh utama dalam merumuskan kebijakan pidana. Menurut William M. Landes, ketiga pengaruh utama tersebut adalah:<sup>71</sup>

---

<sup>66</sup>*Ibid.*

<sup>67</sup>*Ibid.*

<sup>68</sup> Gary S. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, dalam Gary S. Becker & William M. Landes, *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, (New York: National Bureau of Economic Research & Columbia University Press, 1974), Hlm. 45.

<sup>69</sup>*Ibid.* Hlm. 13

<sup>70</sup>*Ibid.* Hlm. 2

<sup>71</sup> William M. Landes, *Gary Becker's Influence on the Economic Approach to Law*, diakses di [https://bfi.uchicago.edu/sites/default/files/file\\_uploads/3b-Landes.pdf](https://bfi.uchicago.edu/sites/default/files/file_uploads/3b-Landes.pdf)

1. Banyaknya literatur/artikel empirik yang menguji efek pencegah (*deterrent effects*) dari pidana dan hukuman terhadap perubahan perilaku;
2. Literatur teoritik yang memperluas dan menegaskan pendekatan Becker dalam menganalisis kebijakan pidana;
3. Banyaknya ekonom yang terlibat dalam menuliskan artikel tentang perumusan kebijakan pidana melalui analisis ekonomi.

Beberapa tahun kemudian, artikel-artikel yang membahas tindak pidana dan pidana dari sudut pandang ekonomi mulai diterbitkan beberapa jurnal di Amerika Serikat. Artikel-artikel tersebut ditulis diantaranya oleh George J. Stigler, Isaac Ehrlich, Richard A. Posner, dan William M. Landes. Tulisan-tulisan mereka kemudian digabungkan dan diterbitkan dalam sebuah buku dengan judul "*Essays in the Economics of Crime and Punishment*". Buku ini merupakan acuan penting bagi peneliti dan akademisi yang ingin mendalami analisis ekonomi dalam kebijakan pidana.

Peminat analisis ekonomi yang fokus kepada kebijakan pidana kemudian semakin berkembang dan bertambah jumlahnya. Perluasan pemikiran juga terjadi tidak hanya di Amerika Serikat, tetapi juga di Eropa. Pada Tahun 1984, European Association of Law and Economics (EALA) akhirnya terbentuk di Eropa. Dan sejak saat itu, publikasi terkait hukum dan ekonomi semakin bertambah. Para pakar hukum dan ekonomi di Eropa juga menuliskan publikasi-publikasi terkait dengan kebijakan pidana. Di masa mendatang, analisis hukum dan ekonomi akan semakin berkembang dalam berbagai metode. Omri Ben-Shahar dalam *The Future of Law and Economics* memprediksi ke depan akan semakin banyak perkembangan hukum dan ekonomi eksperimental dengan analisis perilaku dan metode empirik untuk menganalisis implementasi dan efektifitas hukum.<sup>72</sup>

### **3.2. Konsep Dasar Analisis Ekonomi**

Konsep analisis ekonomi dalam hukum, yang kemudian berkembang pada kebijakan pidana, berakar pada paham utilitarian. Paham ini digagas oleh Jeremy Bentham. Utilitarian berasal dari utilitas (*utility*), yaitu sebagai sesuatu dalam berbagai bentuk yang menghasilkan keuntungan, kenikmatan, kebaikan, kebahagiaan atau mencegah

---

<sup>72</sup> Omri Ben-Shahar, *The Future of Law and Economics: Essays by Ten Law School Scholars*, diakses di <http://www.law.uchicago.edu/alumni/magazine/fall11/lawandecon-future>

ketersiksaan, kejahatan, ketidak bahagiaan.<sup>73</sup> Oleh karenanya, utilitas tidak selalu berkaitan dengan uang. Menurut McCoubey dan White, analisis ekonomi dalam hukum merupakan perkembangan model dari paham utilitarian.<sup>74</sup> Hal ini didasarkan kepada konsep bahwa seseorang adalah makhluk rasional sehingga tindakannya merefleksikan motivasi dan nilainya untuk memperoleh utilitas.

Dalam ekonomi, seseorang selalu dinilai sebagai makhluk yang rasional untuk memperoleh manfaat sebesar-besarnya dengan memanfaatkan ketersediaan kesempatan atau sumber daya yang dimiliki.<sup>75</sup> Kesempatan tersebut bisa diintervensi dengan suatu kebijakan untuk memberi insentif atau disinsentif. Pemidanaan dalam hal ini bertujuan untuk memberikan disinsentif bagi pelaku tindak pidana. Dengan demikian, pelaku diharapkan akan bertindak secara rasional untuk tidak melakukan tindak pidana karena disinsentif berupa pemidanaan atau hukuman tidak bermanfaat bagi dirinya.

### **3.2.1. Cost-Benefit Analysis**

Dalam konsep ekonomi, seseorang melakukan analisis untung-rugi (*cost-benefit analysis*) dalam mengambil keputusan dan bertindak. Hal ini karena seseorang diasumsikan rasional ingin menghasilkan manfaat sebesar-besarnya.<sup>76</sup> Misalnya, seseorang menghitung potensi kerugian berupa hukuman sehingga mengurungkan niatnya melakukan tindak pidana. Jika seseorang dipidana, dirinya tidak hanya dirampas kemerdekaannya dan dikurung di dalam sel sempit, tetapi juga akan kehilangan penghasilan. Dalam *cost-benefit analysis* (CBA), suatu tindakan asumsinya dilakukan ketika keuntungan yang diperoleh lebih tinggi dari kerugian atau biaya yang ditanggung.<sup>77</sup> Dengan demikian, hukuman penjara yang mengekang kebebasan dan menghilangkan pendapat merupakan sesuatu yang merugikan sehingga sebaiknya tidak melakukan tindakan yang dilarang.

---

<sup>73</sup> Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Hlm. 7, diakses di <http://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bentham1780.pdf>

<sup>74</sup> Maria G.S. Soetopo Conboy, *Indonesia Getting Its Second Wind: Law and Economics for Welfare Maximization*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015), Hlm. 199.

<sup>75</sup> H. Varian, *Intermediate Microeconomics* (1987), Hlm 2021; & H. Varian, *Microeconomic Analysis* (2d Ed. 1984), Hlm 115, dalam Kenneth G. Dau-Schmidt, *An Economic Analysis Of The Criminal Law As A Preference-Shaping Policy*, 1990 Duke Law Journal 1-38 (1990), Hlm. 4.

<sup>76</sup> Fajar Sugianto, *Economic Approach to Law*, (Jakarta: Kencana, 2013), Hlm. 103

<sup>77</sup> *Ibid.*

Awalnya, Alfred Marshall menggagas CBA untuk menyusun proposal proyek. Marshall menghitung biaya yang dapat diukur serta keuntungan yang dapat diperoleh.<sup>78</sup> Konsep ini kemudian berkembang untuk menentukan kebijakan publik yang dapat menghasilkan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat.<sup>79</sup>

Perkembangan CBA juga terjadi dalam kebijakan pidana (*criminal justice policy*). CBA digunakan untuk menentukan tindak pidana dan juga jenis pemidanaannya. Salah satu contoh paling menarik terjadi pada penutupan penjara dengan penjagaan sangat ketat (*solitary confinement*) di Amerika Serikat (AS). Di beberapa negara bagian AS, *solitary confinement* sudah lama diktirik terutama oleh psikolog. Hal ini dikarenakan, seseorang yang dikekang sendirian selama 23 jam di ruang tertutup berpotensi besar mengalami gangguan mental. Dr. Haney menemukan beberapa keluhan narapidana seperti depresi, kemarahan yang irasional, kebingungan berpikir, serta simpton stres seperti pusing dan tangan berkeringat.<sup>80</sup> Akan tetapi, pengurangan dan penutupan beberapa *solitary confinement* bukan dengan alasan psikologi melainkan ekonomi.

Biaya yang dibutuhkan untuk mengelola *solitary confinement* dinilai terlalu besar atau mahal. Pada tahun 2010, penjara negara bagian Mississippi unit 32 ditutup dan diperkirakan menghemat anggaran negara bagian lebih dari \$ 5 juta.<sup>81</sup> Gubernur negara bagian Illinois juga menutup *solitary confinement* dengan alasan penghematan anggaran.<sup>82</sup> Penghematan biaya (*cost*) ini dilakukan setelah menghitung manfaat/keuntungan (*benefit*) yang dihasilkan tidak terlalu besar. Misalnya, banyak psikolog yang menyatakan *solitary confinement* membuat narapidana mengalami gangguan mental. Gangguan mental merupakan kerugian tidak terduga yang terjadi bagi pelaku maupun masyarakat. Akibat dari gangguan mental tersebut, beberapa kekerasan di penjara terjadi seperti pembunuhan dan kerusuhan kelompok (*gang*) di penjara.<sup>83</sup> Dengan demikian, salah satu tujuan atau manfaat pemidanaan untuk

---

<sup>78</sup>*Ibid.* Hlm 104.

<sup>79</sup> Jean Dreze & Nicholas Stern, *The Theory of Cost-Benefit Analysis*, dalam A. J. Auerbach & M. Feldstein e.d, *Handbook of Public Economics*, vol. II, (North Holland: Elsevier Science Publishers B. V., 1987), 911

<sup>80</sup> Erica Goode, *Solitary Confinement: Punished for Life*, New York Times, 3 Agustus 2015, diakses di [http://www.nytimes.com/2015/08/04/health/solitary-confinement-mental-illness.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2015/08/04/health/solitary-confinement-mental-illness.html?_r=0)

<sup>81</sup> Erica Goode, *Prisons Rethink Isolation, Saving Money, Lives and Sanity*, New York Times, 10 Maret 2012, diakses di [http://www.nytimes.com/2012/03/11/us/rethinking-solitary-confinement.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2012/03/11/us/rethinking-solitary-confinement.html?pagewanted=all&_r=1&)

<sup>82</sup>*Ibid.*

<sup>83</sup>*Ibid.*

merehabilitasi pelaku sehingga dapat bersikap dan bertindak sesuai norma di masyarakat tidak terwujud.

### **3.2.2. Behavioral Theory**

*Behavioral theory* atau teori perilaku juga dibahas dalam analisis ekonomi. Teori ini memiliki keterkaitan dengan CBA. Teori Perilaku memprediksi perilaku seseorang dalam merespon insentif atau keuntungan/manfaat. Prediksi terhadap perilaku ini menjadi salah satu pertimbangan dalam menentukan hukum atau kebijakan.<sup>84</sup> Saat ini, pendekatan terhadap perilaku sedang berkembang di analisis ekonomi terhadap hukum pidana. Perilaku manusia dapat diukur dan dinilai dengan penelitian psikologi baik secara empiris maupun eksperimen.<sup>85</sup>

Perilaku hukum dan ekonomi memeriksa asumsi dasar bahwa manusia selalu rasional sebagai "*homo economicus*" dengan menggabungkan analisis psikologis pada teori pengambilan keputusan yang rasional (*rational choice*). Meski demikian, beberapa riset empirik maupun eksperimental menunjukkan bahwa keputusan manusia tidak selalu rasional dan dipengaruhi berbagai faktor. Beberapa faktor tersebut diantaranya:<sup>86</sup>

- a. Deviasi dari rasionalitas sempurna. Manusia mengambil keputusan berdasarkan pandangan, keyakinan, atau pengetahuan yang telah dimilikinya (*status quo*). Kondisi ini membuat manusia cenderung memutuskan sesuatu dengan menimbang apa yang diyakini benar, bahkan tanpa memeriksa atau menganalisisnya lebih dalam. Pengambilan keputusan seperti ini memiliki tendensi pada terlalu percaya dirinya pengambilan keputusan (*overconfidence*). Contoh sederhana adalah seluruh responden mengestimasi dirinya bahwa tidak akan bercerai. Pandangan terhadap dirinya ini menjadi terlalu optimis dan kurang rasional jika dibandingkan fakta yang menunjukkan 50% pernikahan di Amerika Serikat mengalami perceraian.<sup>87</sup>
- b. Deviasi dari teori utilitas. Asumsi dasar teori utilitas adalah manusia memilih keputusan yang dapat memaksimalkan utilitas sebesar-besarnya. Akan tetapi,

---

<sup>84</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 4

<sup>85</sup> Talia Fisher, *Economic Analysis Of Criminal Law*, dalam Markus D. Dubber and Tatjana Hörnle ed., *The Oxford Handbook of Criminal Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2014), Hlm. 48.

<sup>86</sup> Richard H. McAdams & Thomas S. Ulen, *Behavioral Criminal Law and Economics*, John M. Olin Law & Economics Working Paper No. 440 (2d Series), Hlm. 4-5

<sup>87</sup> *Ibid.*, Hlm. 5

utilitas yang dihasilkan merupakan sesuatu yang tidak pasti. Oleh karenanya, perilaku manusia terhadap resiko berbeda untuk memperoleh utilitas yang diharapkan tersebut.

Terdapat 3 (tiga) kemungkinan seseorang bersikap terhadap suatu resiko, yaitu: (1) menghindari resiko (*risk aversion*), (2) netral terhadap resiko (*risk neutrality*), atau menghadapi resiko (*risk preferring or seeking*).<sup>88</sup> Misalnya, seseorang yang tidak memiliki pekerjaan ditawarkan untuk mengedarkan narkoba. Dia dihadapkan pada posisi mengalami kerugian atas hilangnya potensi pendapatan satu-satunya jika menolak tawaran mengedarkan narkoba. Manusia pada posisi ini mudah berpotensi mengambil resiko mengedar narkoba karena keuntungan yang didapatkan lebih tinggi apalagi jika resiko tertangkapnya rendah.

- c. Adaptasi hedonis & pola mengingat. Keduanya menjelaskan bahwa rasionalitas manusia dalam memutus adalah sesuatu yang tidak pasti karena mudah dipengaruhi oleh situasi dan kondisi tertentu manusia tersebut. Kebahagiaan seseorang bisa naik dan turun tergantung berbagai momen dalam hidupnya, dan cenderung akan kembali (adaptasi hedonis) ke titik awal (*default set point*). Selain itu, tiap-tiap orang juga memiliki perbedaan terkait titik awal dan kebahagiaan (utilitas). Oleh karena dasar dan capaian tiap orang berbeda, maka rasionalitas dalam pengambilan keputusannya pun berbeda.<sup>89</sup> Seseorang juga memiliki kecenderungan untuk mengingat pengalaman hidupnya. Daniel Kahneman menggunakan istilah *the "peak-end rule"*, yaitu manusia cenderung mengingat momen puncak dari keseluruhan pengalaman. Misalnya, perjalanan pesawat yang menyeramkan karena badai menjadi hal yang paling diingat dan mengecewakan dibanding beberapa hari momen menyenangkan saat liburan.<sup>90</sup>

Pendekatan perilaku ekonomi (*behavioral economics*) dalam menganalisis rancangan hukum atau kebijakan dinilai dapat meningkatkan kualitas dalam memprediksi dan

---

<sup>88</sup>*Ibid.*, Hlm. 6-7

<sup>89</sup>*Ibid.*, Hlm. 7-8

<sup>90</sup>*Ibid.*, Hlm. 9-10

merumuskan hukum.<sup>91</sup> Secara umum, terdapat 3 (tiga) fungsi pendekatan perilaku dalam analisis ekonomi, yaitu:<sup>92</sup>

### 1. Positif

Pada fungsi positif, analisis ekonomi menjelaskan konten dan akibat dari hukum. Hal ini merupakan inti dari analisis ekonomi, misalnya dampak/akibat hukum terhadap perubahan perilaku manusia.

### 2. Preskriptif

Fungsi preskriptif analisis ekonomi terhadap hukum dan kebijakan untuk menghasilkan tujuan tertentu, seperti mengurangi perilaku buruk di masyarakat.<sup>93</sup> Pendekatan perilaku ekonomi (*behavioral economics*) dapat meningkatkan keberhasilan rekomendasi (preskripsi) dalam menyusun hukum dan kebijakan, misalnya dalam mengurangi tindak pidana perkosaan atau pembunuhan.

### 3. Normatif

Fungsi normatif dari pendekatan perilaku ekonomi (*behavioral economics*) memiliki tujuan yang umum dan luas yaitu untuk menghasilkan suatu kebijakan atau hukum yang dapat mewujudkan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Oleh karenanya, aspek yang dipertimbangkan dan dianalisis menjadi lebih kompleks.

Ciri khas dari *behavioral theory* adalah menggunakan eksperimen dan penelitian empirik untuk membuktikan keberhasilan kebijakan berdasarkan teori pilihan rasional (*rational choice theory*).<sup>94</sup> Eksperimen dan penelitian empirik ini membantu penyusunan kebijakan yang tepat sasaran. Keduanya mengumpulkan bukti di masyarakat terhadap pelaksanaan dan dampak dari suatu kebijakan. Dengan demikian, efektifitas kebijakan dapat diuji dan diperbarui untuk menghasilkan perubahan masyarakat yang diharapkan.

---

<sup>91</sup>McAdams & Ulen, *Op. Cit.*

<sup>92</sup> Christine Jolls, Cass R. Sunstein, & Richard Thaler, *A Behavioral Approach to Law and Economics*, 50 *Stanford Law Review* 1471 (1998), Hlm. 1474.

<sup>93</sup>*Ibid.*

<sup>94</sup> Katri K. Sieberg, *Criminal Dilemmas*, (Berlin: Springer, 2005), Hlm. 22-23.

Salah satu contoh adalah penelitian tentang perubahan perilaku akibat pemidanaan atau hukuman. Penelitian dengan topik pemidanaan sering dilakukan untuk membuktikan efek jera (*deterrence effect*) dan perubahan perilaku terpidananya. Misalnya di Amerika Serikat, 60% terpidana kekerasan ditangkap lagi untuk tindak pidana atau kejahatan lagi setelah 3 tahun kemudian.<sup>95</sup> Hal menarik adalah mereka ditangkap kembali untuk untuk tindak pidana atau kejahatan yang sama, yaitu kekerasan.<sup>96</sup> Data ini setidaknya mematahkan argumen bahwa penjara dapat mengubah seorang terpidana menjadi lebih baik. Faktanya, tidak semua terpidana yang telah menjalani hukuman tidak melakukan tindak pidana kembali.

### **3.2.3. Efisiensi-Pareto Optimal**

Di sisi lain, Richard Posner menganalogikan tindak pidana dan pemidanaan dalam konsep dasar efisiensi.<sup>97</sup> Dalam ekonomi sering disebut Pareto efisiensi (optimal) yang terkait dengan kepuasan preferensi individu.<sup>98</sup> Kondisipareto efisien terjadi apabila redistribusi atau peralihan sumber daya terjadi tanpa merugikan individu lain.<sup>99</sup> Oleh karenanya, Posner menyatakan bahwa tindak pidana adalah tindakan yang tidak efisien karena adanya pemaksaan perpindahan sumber daya yang merugikan pihak lain.<sup>100</sup> Dengan demikian, hukum pidana ada untuk mencegah tindakan dan keadaan yang tidak efisien tersebut.

Tindak pidana tersebut tentu merugikan tidak hanya korban tapi juga masyarakat. Misalnya pelaku mencuri *laptop* seharga Rp. 5.000.000 yang diletakan di mobil setelah memecahkan kaca mobil seharga Rp. 1.000.000, sehingga pelaku memperoleh keuntungan berupa *laptop* sekitar Rp. 5.000.000. Sedangkan korban memperoleh kerugian sekitar Rp. 6.000.000 karena dia perlu mengganti kaca mobil yang rusak. Selain itu, negara dan masyarakat juga terpaksa membayar biaya tambahan untuk mencegah terjadinya pencurian serupa. Biaya yang terpaksa dibayar masyarakat misalnya membeli *alarm* mobil, dan negara menugaskan polisi atau memasang *CCTV*.<sup>101</sup> Dengan demikian, kerugian akibat tindak pidana terdiri dari (1) kerugian nyata yang

---

<sup>95</sup> Langan P.A. & D. Levin, *Recidivism of Prisoners Released in 1994*, dalam *Ibid.*, Hlm 16.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> Richard Posner, *An Economic Theory of the Criminal Law*, 85 *Columbia Law Review* 1193 (1985), Hlm. 1196, diakses di [http://chicagounbound.uchicago.edu/journal\\_articles](http://chicagounbound.uchicago.edu/journal_articles)

<sup>98</sup> Cooeter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 17.

<sup>99</sup> Richard A. Ippolito, *Economics for Lawyers*, (New Jersey: Princeton University Press, 2005), Hlm 16

<sup>100</sup> Dalam konteks ini, Posner memberi contoh mencuri. Richard Posner, *Op. Cit.*, Hlm. 1196.

<sup>101</sup> Cooeter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 510.

dialami akibat tindak pidana; dan (2) biaya yang dikeluarkan untuk mencegah tindak pidana.<sup>102</sup>

Contoh sederhana di atas mudah untuk dijelaskan pada tindak pidana moneter. Pada tindak pidana pencurian tersebut ada penambahan utilitas (*laptop*) untuk menambah manfaat dan kebahagiaan yang diperoleh dengan merugikan orang lain. Kritik dan ketidakyakinkan terhadap analisis ekonomi pada hukum pidana dikemukakan terkait tindak pidana non-moneter. Misalnya, tindak pidana pembunuhan atau penganiayaan yang pelakunya tidak memperoleh keuntungan moneter atau penambahan utilitas.

Dalam istilah ekonomi, Posner menyampaikan tindak pidana seperti pembunuhan atau penganiayaan sebagai tindak pidana yang didasari atas *interdependent negative utilities*. Tindak pidana non-moneter tersebut tidak dapat serta merta dikatakan tindakan inefisien sebelum dibandingkan perolehan utilitas pelaku dengan kehilangan utilitas korban.<sup>103</sup> Korban tentu mengalami kehilangan utilitas berupa nyawa. Oleh karenanya, Posner menyatakan bahwa tindak pidana non-moneter juga dapat menghilangkan utilitas seseorang. Akan tetapi, Posner mencatat bahwa terdapat ketidakseimbangan yang fundamental antara utilitas yang diperoleh pelaku pembunuhan dengan kerugian korban pembunuhan.<sup>104</sup>

Terkait tindak pidana non-moneter, Posner menekankan penjelasannya pada analisis ekonomi dibanding utilitarian, yaitu:<sup>105</sup>

1. Kekerasan yang diakibatkan *interdependent negative utilities* tidak meningkatkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat. Oleh karenanya, Posner menilai tindakan tersebut bukan tindakan yang efisien.
2. Tindakan efisien terjadi di masyarakat (*market*) ketika ada pertukaran secara sukarela. Karakteristik masyarakat dalam pendekatan ekonomi (*market*) yaitu adanya kompensasi atau pembayaran atas sesuatu berharga yang dimilikinya. Posner membagi 2 jenis *market* yaitu *explicit market* dan *implicit market*. Tindak pidana pencurian menurut Posner melanggar *explicit market* karena ada perpindahan barang yang berharga tanpa pemberian kompensasi. Sedangkan

---

<sup>102</sup>*Ibid.*

<sup>103</sup> Posner, *Op. Cit.*, Hlm. 1197

<sup>104</sup>*Ibid.*

<sup>105</sup>*Ibid.* Hlm.,

tindak pidana kekerasan melanggar *implicit market* yang terdiri dari cinta, pertemanan, dan penghargaan. Misalnya, seseorang yang menggunakan waktunya untuk memerkosa dibanding membangun relasi berdasar cinta dan kasih sayang dinilai telah melanggar *implicit market*.<sup>106</sup>

3. Kekerasan yang tidak dilarang dapat mendorong calon korban untuk menghabiskan banyak biaya untuk melindungi dirinya, dan calon pelaku membayar biaya untuk mengatasi perlindungan korban.
4. Beberapa tindak pidana kekerasan sangat merugikan dari segi biaya dan tidak efisien. Posner mengilustrasikan A menghina B yang kemudian B membunuh A. Tindakan B membunuh A ini jauh lebih merugikan baik bagi A (korban), pelaku (B), maupun masyarakat jika dibandingkan diajukannya gugatan perdata oleh B kepada A.

---

<sup>106</sup>*Ibid.* Hlm. 1197-1198

## **BAB IV**

# **KEBIJAKAN HUKUM PIDANA**

Kebijakan hukum pidana menjadi salah satu area khusus yang menarik untuk dianalisis dengan pendekatan ekonomi. Pembahasan ini terkait penentuan tindak pidana dan jenis pemidanaan. Dalam perspektif ekonomi, suatu tindakan ditentukan sebagai tindak pidana jika tindakan tersebut menghasilkan kondisi yang tidak *pareto efisien*. Lebih dari itu, penentuan tindak pidana juga mesti mempertimbangkan probabilitas penindakan. Hal ini ditujukan agar suatu penegakan atas tindak pidana dapat dilakukan secara efektif.

Kebijakan hukum pidana tidak lepas dari jenis pemidanaan. Pemidanaan yang umum dan paling banyak diatur saat ini adalah penjara. Berbagai literatur, baik buku maupun jurnal, telah banyak mengulas analisis ekonomi dalam pemidanaan penjara. Selain permasalahan humanis terutama terkait perlakuan kepada narapidana, terdapat beberapa permasalahan efektifitas dan kebermanfaatan penjara dari perspektif ekonomi. Ancaman pemidanaan diberikan terhadap suatu tindakan yang dilarang (tindak pidana). Pelarangan suatu tindakan tersebut dinilai pemangku kebijakan dapat memberikan keuntungan bagi masyarakat (*social welfare*).

### **4.1. Meninjau Ulang Perbuatan Sebagai Tindak Pidana**

Hal penting dan utama untuk dianalisis adalah penentuan tindak pidana. Penentuan tindak pidana ini nantinya berpengaruh pada jenis pemidanaannya. Pemangku kebijakan selalu dihadapi pada pertanyaan tindakan apa saja yang harus dilarang dan dihukum. Pemangku kebijakan tentu memiliki berbagai alasan dan pertimbangan untuk menentukan suatu tindakan adalah tindak pidana. Pertimbangan tersebut dapat saja berdasar pada moralitas, keamanan, dan perlindungan. Namun selain itu, terdapat analisis ekonomi yang sedang berkembang yang dapat menjadi dasar pertimbangan penentuan suatu tindakan itu menjadi tindak pidana atau tidak.

Dalam pendekatan ekonomi, hukum pidana semestinya mengurangi kerugian masyarakat akibat tindak pidana. Total kerugian masyarakat yang dihitung adalah kerugian nyata bagi masyarakat ditambah dengan biaya untuk mencegah tindak

pidana.<sup>107</sup> Oleh karenanya, suatu tindakan perlu diatur sebagai tindak pidana jika pengaturan tersebut menghasilkan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Selain itu, tindak pidana juga perlu ditindak jika penegakan hukumnya dapat meningkatkan kesejahteraan sosial (*social welfare*).<sup>108</sup>

Terkait kerugian masyarakat (*social lost*), Becker menghitung juga dengan biaya untuk penegakan hukum dan pemidanaannya. Penegakan hukum dan pemidanaan tidak secara langsung dibayar oleh masyarakat, tetapi melalui pajak. Pada bab sebelumnya telah dibahas bahwa anggaran untuk penegakan hukum di Indonesia masih sangat kurang. Akan tetapi, Pemerintah dan DPR terus menerus menambah ketentuan pidana di tiap undang-undang yang disahkannya. Masyarakat tentu terbebani dengan semakin meningkatnya kebutuhan anggaran penegak hukum untuk menegakan banyaknya ketentuan pidana. Biaya untuk penegak hukum memiliki berbagai komponen misalnya penambahan alokasi perkara yang ditangani, menambah penegak hukum, meningkatkan gaji penegak hukum, melatih penegak hukum, atau membeli teknologi untuk meningkatkan upaya penegakan hukum. Hukum pidana dalam perspektif ekonomi perlu ditentukan dan ditegakan secara efisien mungkin. Dengan demikian, anggaran negara dapat dialokasikan untuk kepentingan sosial lain seperti kesehatan, pendidikan, fasilitas, atau transportasi publik.<sup>109</sup>

Penegakan hukum dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang perlu insentif untuk berjalan efektif. Namun dalam pelaksanaannya, George J. Stigler telah mengidentifikasi 2 dampak kurang baik dari penegakan hukum. *Pertama*, penegak hukum tidak memperhatikan atau mempedulikan ketersediaan biaya untuk penegakan hukum. Beberapa penegak hukum seringkali menganggap secara sederhana bahwa satu-satunya solusi untuk meningkatkan kinerja penegakan hukum adalah dengan menambah anggaran, padahal negara memiliki keterbatasan (*scarcity*).<sup>110</sup> *Kedua*, beberapa penegak hukum menggunakan cara yang tidak tepat untuk menegakan hukum. Beberapa contoh dan praktik buruk penegak hukum telah terjadi dan dijabarkan pada bab sebelumnya.

---

<sup>107</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 510

<sup>108</sup> *Ibid.* Hlm. 486

<sup>109</sup> Katri K. Sieberg, *Op. Cit.* Preface Hlm. x

<sup>110</sup> Harold Winter, *The Economics of Crime: The Introduction to Rational Crime Analysis*, (Oxon: Routledge, 2008), Hlm. 105

Kedua dampak tersebut tentunya kembali merugikan masyarakat sehingga tujuan hukum pidana menjadi tidak tercapai. Misalnya, penegakan hukum yang tidak tepat dan rendah kinerjanya dapat berakhir pada menghukum orang yang tidak bersalah. Kondisi tersebut merugikan dari sisi anggaran penegakan hukum karena terpakai tidak tepat sasaran (menghukum orang yang tidak bersalah). Dengan demikian, hal ini berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat kepada penegak hukum.<sup>111</sup> Masyarakat kemudian menginginkan agar negara menambah anggaran untuk bantuan hukum sehingga kondisi salah menghukum ini tidak terjadi.<sup>112</sup> Biaya untuk memberi bantuan hukum dari negara tentu ditanggung masyarakat melalui pajak.

Salah satu tindak pidana yang sering dianalisis menggunakan perspektif ekonomi adalah narkoba, terutama upaya dekriminalisasi ganja. Dekriminalisasi ganja di Amerika Serikat telah menjadi tren yang berkembang. Hingga tahun 2015, terdapat 23 negara bagian di Amerika Serikat seperti New York, dan California telah mendekriminalisasi penggunaan ganja untuk keperluan pengobatan. Di Amerika Serikat bahkan terdapat 4 negara bagian dan District of Columbia telah mendekriminalisasi ganja untuk rekreasi.<sup>113</sup> Konsep dekriminalisasi berbeda dengan legalisasi ganja. Dekriminalisasi menghapus ancaman pidana bagi pengguna yang memiliki jumlah kecil. Namun, negara tetap melarang dan menghukum pemilik dalam jumlah besar seperti bandar dan pengedar.<sup>114</sup>

Dekriminalisasi ganja ini diperkirakan dapat menghemat anggaran penegakan hukum sebesar \$5.400.000.000 (lima miliar empat ratus juta dolar Amerika Serikat).<sup>115</sup> Penghematan penegakan hukum ini merupakan keuntungan signifikan karena negara tidak perlu mengalokasikan anggaran untuk melawan pasar gelap ganja (*black market*). Hal ini dikarenakan mekanisme pasar dapat mengeliminasi pasar gelap.<sup>116</sup> Dengan mendekriminalisasi dan mengatur penjualan-pembelian ganja, hukum permintaan dan

---

<sup>111</sup> George J. Stigler, *The Optimum Enforcement of Laws*, dalam Becker & Landes, *Op. Cit.*, Hlm. 57

<sup>112</sup> Norman Lefstein & Robert L. Spangenberg, *Justice Denied: America's Continuing Neglect of Our Constitutional Right to Counsel*, (Constitution Project and the National Legal Aid & Defender Association, 2009), diakses di <http://www.constitutionproject.org/wp-content/uploads/2012/10/139.pdf>.

<sup>113</sup> *State Marijuana Laws Map*, diakses di <http://www.governing.com/gov-data/state-marijuana-laws-map-medical-recreational.html>

<sup>114</sup> Lisa N. Sacco & Kristin Finklea, *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*, diakses di <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>

<sup>115</sup> Jeffrey A. Miron & Katherine Waldock, *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition*, (Washington D. C.: CATO Institute, 2010), Hlm. 10, diakses di

<http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/DrugProhibitionWP.pdf>

<sup>116</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 102

penawaran (*supply-demand*) terjadi dimana pengguna ganja (*demand*) berpeluang besar beralih ke penjual ganja yang diizinkan negara (*supply*).<sup>117</sup> Perpindahan ini terjadi karena pengguna tidak ada lagi insentif atau keuntungan untuk memperoleh di pasar gelap yang. Pembelian di pasar gelap sangat beresiko tinggi karena pembeli riskan untuk dihukum.

Selain itu, negara Amerika Serikat juga berpotensi menerima pajak sekitar \$ 8.700.000.000 (delapan miliar tujuh ratus juta dolar Amerika Serikat).<sup>118</sup> Amerika Serikat telah memiliki pengalaman dalam mendekriminalisasi alkohol dengan cara memberi izin dan menarik pajak terhadap penjualan alkohol.<sup>119</sup> Pada Maret 1933, Presiden Franklin Roosevelt meminta Congress untuk merevisi peraturan untuk melegalkan bir agar meningkatkan pendapatan pajak.<sup>120</sup> Data terakhir pada September 2014, di salah satu negara bagian yang mendekriminalisasi ganja, Colorado, berhasil mengumpulkan pajak sekitar \$ 30.000.000 dari penjualan ganja untuk rekreasi.<sup>121</sup> Efek samping penggunaan ganja tentu dapat terjadi, oleh karenanya pendapatan dari pajak tersebut dapat dialokasikan untuk rehabilitasi. Pengalokasian anggaran seperti ini menurut Sieberg membuat pajak berperan sebagai asuransi bagi pengguna ganja untuk direhabilitasi dan asuransi sosial bagi masyarakat.<sup>122</sup>

Salah satu contoh lain adalah legalisasi aborsi di Amerika Serikat.<sup>123</sup> Pada tahun 1973, legalisasi aborsi terjadi di Amerika Serikat akibat putusan *U.S. Supreme Court* atas kasus *Roe v.s. Wade*.<sup>124</sup> Putusan tersebut sebenarnya tidak berdasarkan analisis ekonomi, tetapi kebebasan individu untuk memilih (*pro choice*).<sup>125</sup> *U.S. Supreme Court* memutuskan bahwa pembedaan terhadap perempuan yang mengaborsi tersebut melanggar hak konstitusional terutama hak privasi seorang wanita.<sup>126</sup> Putusan

---

<sup>117</sup>*Ibid.*, Hlm. 102-103

<sup>118</sup>*Ibid.*

<sup>119</sup> Harry G. Levine & Craig Reinerman, *Alcohol Prohibition and Drug Prohibition Lessons from Alcohol Policy for Drug Policy*, (Amsterdam: CEDRO, 2004), <http://www.cedro-uva.org/lib/levine.alcohol.html>

<sup>120</sup>*Ibid.*

<sup>121</sup> Jane G. Gravelle & Sean Lowry, *Federal Proposals to Tax Marijuana: An Economic Analysis*, (Congressional Research Service, 2014), Hlm. 33 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R43785.pdf>

<sup>122</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 102

<sup>123</sup> John J. Donohue III & Steven D. Levitt, *The Impact Of Legalized Abortion On Crime*, *The Quarterly Journal of Economics*, May 2001, diakses di <http://pricetheory.uchicago.edu/levitt/Papers/DonohueLevittTheImpactOfLegalized2001.pdf>

<sup>124</sup>*Ibid.*, Hlm. 379.

<sup>125</sup> Planned Parenthood, *Roe V. Wade: Its History And Impact*, diakses di [https://www.plannedparenthood.org/files/3013/9611/5870/Abortion\\_Roe\\_History.pdf](https://www.plannedparenthood.org/files/3013/9611/5870/Abortion_Roe_History.pdf)

<sup>126</sup> Donohue III & Levitt, *Op. Cit.*, Hlm. 383

pengadilan ini berdampak pada terjadinya 1,6 juta aborsi per tahun dalam durasi 7 tahun sejak putusan. Sebagian besar dilakukan oleh wanita yang sama seperti dalam kasus Jane Roe: yakni wanita hamil yang tidak menikah dan menginginkan agar anaknya tidak lahir.<sup>127</sup>

Puluhan tahun kemudian John J. Donohue III dan Steven D. Levitt menyatakan bahwa legalisasi aborsi sebagai faktor signifikan dalam penurunan kejahatan atau tindak pidana.<sup>128</sup> John J. Donohue III dan Steven D. Levitt menemukan data bahwa 100 aborsi diantara 1.000 kelahiran mengurangi jumlah pelaku tindak pidana pembunuhan, kekerasan, dan pencurian sekitar 10 persen.<sup>129</sup> Hal ini dikarenakan terdapat banyak pengurangan jumlah anak yang tidak diinginkan orang tuanya untuk lahir (misal orang tua masih sekolah, miskin, atau korban perkosaan).<sup>130</sup> Kehamilan yang tidak diinginkan dan direncanakan juga dinilai identik dengan buruknya pengasuhan orang tua, besarnya konsumsi rokok dan alkohol selama kehamilan, dan berat badan kelahiran yang rendah.<sup>131</sup> Jika dilahirkan, anak-anak seperti ini diduga akan lahir pada keluarga miskin dan orang tua yang berpendidikan rendah. Kondisi-kondisi tersebut yang dinilai menjadi penyebab seseorang melakukan tindak pidana.<sup>132</sup>

Beberapa contoh tersebut di atas mengilustrasikan bahwa tidak semua tindakan perlu dipidana, terutama jika keuntungan yang diperoleh tidak terlalu besar dibanding biaya yang dibayarkan. Penentuan ini bertujuan untuk mencapai keuntungan sebesar-besarnya (*wealth maximization*) sehingga menghasilkan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Pembuat kebijakan dan hukum perlu menganalisis secara lebih luas dengan menimbang dari perspektif ekonomi. Dengan demikian, penentuan dan penegakan hukum pidana dapat lebih efektif dan berguna bagi masyarakat. Setelah menentukan bahwa suatu tindakan memang layak dan harus diatur sebagai tindak pidana, analisis ekonomi selanjutnya digunakan untuk menentukan pemidanaan yang paling efektif.

---

<sup>126</sup>*Ibid.* Hlm. 404.

<sup>127</sup>*Ibid.* Hlm. 380

<sup>128</sup>*Ibid.*

<sup>129</sup>*Ibid.* Hlm. 404.

<sup>130</sup>*Ibid.*, Hlm 388.

<sup>131</sup>*Ibid.*, Hlm. 414.

<sup>132</sup> Robert J. Barro, *Does Abortion Lower The Crime Rate?*, BUSINESS WEEK /SEPTEMBER 27. 1999

## 4.2. Penentuan Pidana

Beberapa tindakan yang perlu diatur menjadi tindak pidana, seperti pembunuhan atau pencurian, tidak lepas dari kritik dengan menggunakan analisis ekonomi. Perbuatan tersebut tidak ada perdebatan di masyarakat untuk dikategorikan sebagai tindak pidana, Namun kritik terkait efektifitas pidana sering kali mengemuka. Kritik umumnya terdiri dari pidana apa yang dapat mewujudkan tujuan pidana: (1) membalas perbuatan pelaku (retribusi), (2) mengubah perilaku pelaku (rehabilitasi), (3) mencegah terjadinya tindak pidana serupa (efek jera), dan (4) melindungi masyarakat.<sup>133</sup> Apabila pidana terbukti tidak menghasilkan keduanya, maka pidana kurang efektif dengan menggunakan analisis ekonomi.

## 4.3. Penjara

Analisis ekonomi terhadap pidana, terutama penjara, dilakukan terhadap keempat manfaat atau tujuan pidana, terutama pemenjaraan, yaitu (1) pembalasan atau retribusi; (2) pemulihan atau rehabilitasi; (3) perlindungan masyarakat atau *incapacitation*; dan (4) penjeratan atau *deterrence* perlindungan masyarakat atau *incapacitation*.<sup>134</sup> Terdapat beberapa artikel yang menganalisis pidana dari perspektif ekonomi dengan mengacu kepada 4 tujuan pidana tersebut.

*Pertama*, tujuan pembalasan atau retribusi terhadap pidana menjadi sasaran analisis ekonomi. Dalam penegakan hukum yang ideal, pembalasan semestinya dilakukan terhadap orang yang bersalah. Namun, praktiknya terdapat fakta bahwa pembalasan tidak tepat sasaran dengan menghukum pelaku yang sebenarnya tidak bersalah atau tidak melakukan tindak pidana.

Penegakan hukum yang tepat sasaran yaitu dengan menghukum orang yang bersalah dapat terjadi jika penegak hukum memiliki informasi lengkap terkait seseorang pelaku dan tindak pidana yang dilakukan (tempat kejadian, alat bukti, dan/atau bagaimana tindak pidana dilakukan).<sup>135</sup> Oleh karenanya, pemilihan perkara untuk ditangani perlu ada agar semakin tinggi peluang terbukti bersalah terhadap pelaku sebenarnya. Pemilihan perkara (*case selection*) ini secara tidak langsung juga tidak adil bagi

---

<sup>133</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 8

<sup>134</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 534

<sup>135</sup> *Ibid.* Hlm. 535

masyarakat karena tidak seluruh pelaku dan tindak pidananya dituntut ke persidangan. Dengan demikian, tujuan pembalasan tidak seutuhnya benar dan terpenuhi.<sup>136</sup>

Selain itu, pembalasan dalam penjara juga tidak terpenuhi karena membuat pelaku tidak “bertanggung jawab” atau membayar kerugian sosial akibat tindak pidana yang dilakukannya.<sup>137</sup> Sebagian besar pemenjaraan mengekang narapidana di dalam sel selama berjam-jam. Sieberg menyatakan bahwa pengekangan ini membuat pelaku tindak melakukan pemulihan kepada korban atau membayar kompensasi kepada korban.<sup>138</sup> Korban bahkan harus membayar biaya yang dibutuhkan untuk pemenjaraan tersebut.

Di Indonesia, anggaran negara berasal dari pajak publik habis lebih dari Rp. 500 miliar per tahun hanya untuk makan tahanan dan narapidana.<sup>139</sup> Biaya tersebut diyakini mencapai triliunan rupiah jika termasuk menghitung gaji sipir penjara dan biaya program rehabilitasi.

Di Amerika Serikat, biaya negara bagian untuk memenjarakan seorang narapidana sebesar \$ 40.000 (empat puluh ribu dolar Amerika Serikat).<sup>140</sup> Dengan biaya sebesar itu, narapidana memperoleh fasilitas yang memadai di penjara seperti televisi kabel, atau pusat kebugaran. Kondisi ini mengurangi tujuan pembalasan pidana dan membuat 7 dari 10 orang narapidana memilih untuk di penjara karena mudah dijalani.<sup>141</sup>

*Kedua*, pemulihan atau rehabilitasi bertujuan untuk mempersiapkan narapidana untuk dapat kembali ke masyarakat tanpa melakukan kembali tindak pidana. Rehabilitasi fokus pada melatih narapidana untuk dapat bekerja pada pekerjaan-pekerjaan legal yang tersedia di masyarakat.<sup>142</sup> Akan tetapi, penganggaran untuk pelatihan di penjara berkurang tiap tahunnya akibat hasil yang kurang memuaskan dari program rehabilitasi. Pada beberapa penjara, narapidana bahkan menjadi ahli dalam melakukan lagi tindak pidana untuk atau melakukan tindak pidana baru.<sup>143</sup> James Wallace, seorang

---

<sup>136</sup>*Ibid.*

<sup>137</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 8

<sup>138</sup>*Ibid.*

<sup>139</sup> Biaya makan Rp. 564,695,002,477, lihat di

<http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month>

<sup>140</sup>*Ibid.*, Hlm. 9.

<sup>141</sup>*Ibid.*, Hlm 8-9.

<sup>142</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 538.

<sup>143</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 10

narapidana di Amerika Serikat, bahkan mengisahkan berbagai peningkatan keterampilan kejahatan para narapidana.<sup>144</sup> Di Indonesia misalnya, terpidana mati Freddy Budiman semula merupakan pencopet sebelum menjadi bandar narkoba.<sup>145</sup> Kondisi ini membuat penjara memperoleh stigma negatif dengan disebut sebagai “sekolah tinggi ilmu kejahatan” karena “menjadi tempat persemaian kejahatan.”<sup>146</sup> Hal ini tentu bukan pelatihan yang sebagaimana yang menjadi tujuan program rehabilitasi.

Program rehabilitasi juga belum sepenuhnya berhasil mencegah pelaku melakukan kembali tindak pidana. Pada tahun 1994 di Amerika Serikat, terdapat lebih dari 60% residivis yang ditangkap kembali karena melakukan tindak pidana kekerasan dalam kurun waktu tiga tahun setelah dibebaskan.<sup>147</sup> Opsi alternatif untuk mewujudkan rehabilitasi adalah *community sentencing*. *Community sentencing* menempatkan narapidana di masyarakat yang patuh hukum. Kondisi ini dinilai dapat lebih mencegah terjadinya kembali tindak pidana dibanding narapidana ditempatkan bersama narapidana lain.<sup>148</sup> Dalam program ini narapidana juga disibukkan dengan berbagai aktivitas di masyarakat sehingga mengurangi peluang untuk melakukan tindak pidana.<sup>149</sup> Selain itu, laporan *Deloitte Access Economics* untuk *Australian National Council on Drugs* (ANCD) menemukan bahwa perubahan dari penjara kepada *community rehabilitation* dapat menghemat biaya \$111.458.<sup>150</sup>

*Ketiga, incapacitation* dapat melindungi masyarakat karena memenjarakan seseorang yang dinilai pengadilan telah melakukan tindak pidana. Hal ini dikarenakan seseorang yang melakukan tindak pidana, sehingga dianggap membahayakan masyarakat, tidak dapat melakukan tindak pidana karena dipenjara.<sup>151</sup> Penelitian di Amerika Serikat menemukan bahwa 2/3 dari narapidana di penjara memiliki catatan kriminal

---

<sup>144</sup> James Wallace, *Prison Is A School For Criminals*, diakses di <http://prisonwriters.com/in-prison-we-learn-how-to-be-better-criminals/>

<sup>145</sup> Suara Pembaruan, *Soal Klasik Membelit LP*, Kamis, 16 April 2015, diakses di <http://sp.beritasatu.com/tajukrencana/soal-klasik-membelit-lp/84466>

<sup>146</sup> Media Indonesia, *Sudahi Paradoks Lembaga Pemasyarakatan*, Senin, 25 April 2016, <http://mediaindonesia.com/editorial/read/724/sudahi-paradoks-lembaga-pemasyarakatan/2016-04-25>

<sup>147</sup> Langan & Levin, *Op. Cit.*, dalam Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 16.

<sup>148</sup> *Ibid*, Hlm. 12.

<sup>149</sup> *Ibid*.

<sup>150</sup> Deloitte Access Economics, *The Cost Of Prison Vs Residential Treatment For Offenders*, diakses <http://www2.deloitte.com/au/en/pages/economics/articles/cost-prison-vs-residential-treatment-offenders.html>

<sup>151</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm..535

sebelumnya.<sup>152</sup> Oleh karenanya, *U.S. Supreme Court* memutuskan bahwa terpidana perkara kekerasan perlu dipisahkan dari masyarakat, dipenjara hingga dirinya tidak berbahaya bagi masyarakat.<sup>153</sup>

Akan tetapi, pemenjaraan membebani masyarakat juga dari segi pembiayaan. Penjara butuh anggaran untuk pengaman, bangunan, makanan, dan fasilitas lainnya.<sup>154</sup> Selain itu, *incapacitation* juga tidak dapat mengurangi tindak pidana dan melindungi masyarakat jika: (1) terdapatnya pelaku baru dalam keadaan penawaran atau pasokan kejahatan inelastis; dan (2) tidak adanya efek jera dari ancaman pidana sehingga seseorang dapat mengulangi tindak pidananya.<sup>155</sup>

*Keempat*, pemidanaan berupa penjara diyakini dapat menghasilkan efek jera. Beberapa penelitian membuktikan bahwa efek jera (*deterrent effect*) memang terbukti ada.<sup>156</sup> Misalnya, Isaac Ehrlich membuktikan bahwa terhadap tindak pidana moneter (perampokan) di Amerika Serikat akan berkurang jika probabilitas penindakannya tinggi.<sup>157</sup> Namun, hal ini tidak berlaku bagi tindak pidana non-moneter (pembunuhan).<sup>158</sup> Ann White juga menemukan bahwa pemidanaan penjara menjadi faktor utama seseorang yang telah menjalani hukuman tidak ingin melakukan tindak pidana kembali.<sup>159</sup>

Akan tetapi, Sieberg menemukan fakta bahwa efek jera penjara kurang signifikan. Kejahatan di Amerika Serikat tetap tinggi meski sebagai negara yang paling banyak memenjarakan orang. Dengan demikian, kebijakan pemidanaan penjara perlu dievaluasi karena sangat mahal biaya dan hanya sedikit berpengaruh terhadap pengurangan kejahatan.

Penambahan anggaran Rp. 1,3 triliun untuk membangun dan operasional penjara sangat lah boros. Solusi sempit itu diragukan sendiri oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan dapat mengatasi secara menyeluruh permasalahan penjara.

---

<sup>152</sup>*Ibid.* Hlm. 535.

<sup>153</sup> Sieberg, *Op. Cit.*, Hlm. 19

<sup>154</sup> Becker, *Op. Cit.*, Hlm.13

<sup>155</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 536

<sup>156</sup> Winter, *Op. Cit.*, Hlm. 33.

<sup>157</sup> Isaac Ehrlich, *Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation*, dalam Becker & Lances, *Op. Cit.*, Hlm. 102.

<sup>158</sup>*Ibid.*

<sup>159</sup> Cooter & Ulen, *Op. Cit.*, Hlm. 528

Pembiayaan penjara sebesar itu sangat membebani rakyat dari pajak yang disetorkan ke negara.

Penambahan penjara sangat berpotensi menambah jumlah narapidana sehingga konsekuensinya pembengkakan biaya operasional penjara. Rakyat tiap tahunnya memberi makan lebih dari Rp. 560 miliar untuk konsumsi para pelaku kejahatan tersebut. Biaya operasional keseluruhan yang saat ini mencapai Rp. 2,8 triliun juga akan terus meningkat jika semakin banyak orang yang ditahan dan dipenjara. Uang rakyat sebesar itu dapat dimanfaatkan untuk hal yang jauh lebih bermanfaat seperti pendidikan, kesehatan, dan menciptakan lingkungan yang bebas dari kejahatan.

Penjara sebaiknya tidak dianggap sebagai satu-satunya metode paling efektif untuk mewujudkan tujuan pemidanaan. Harapan bahwa penjara merehabilitasi dan menghukum tidak sepenuhnya terbukti sehingga manfaatnya diragukan. Pemangku kebijakan harus mempertimbangkan besarnya uang rakyat terpakai dan kecilnya manfaat yang diperoleh dengan menerapkan berbagai alternatif penghukuman. Terdapat alternatif pemidanaan lain yang lebih hemat biaya dibanding penjara. Akhirnya, Gary S. Becker mengusulkan agar pemidanaan denda dioptimalkan karena lebih menguntungkan bagi masyarakat.<sup>160</sup>

#### **4.4. Denda**

Dalam analisis ekonomi terhadap pemidanaan, pidana denda menjadi pilihan utama. Becker menjadi penggagas awal untuk memprioritaskan pidana denda dibanding penjara. Pandangan Becker terhadap denda serupa dengan pajak atau biaya yang dibebankan masyarakat pada konsep *Pigouvian Tax*. Konsep ini bertujuan untuk menciptakan masyarakat yang seseorang akan dibebani tambahan biaya jika ingin melakukan suatu hal. Dengan demikian, seseorang akan berpikir dan mempertimbangkan terlebih dahulu sebelum bertindak.<sup>161</sup> Becker berargumen bahwa kejahatan dapat dikurangi jika hukuman, terutama denda, dibebankan setara atau lebih dengan keuntungan dan biaya dari kejahatan.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Becker, *Op. Cit.*, Hlm. 28.

<sup>161</sup>G. Dausmith, *Op. Cit.*, Hlm. 10

<sup>162</sup>*Ibid.*, Hlm. 11

Pidana denda diutamakan karena dapat mengkompensasi kerugian bagi korban secara khusus maupun masyarakat secara umum. Selain itu, Becker berargumen bahwa denda tidak akan menghabiskan banyak sumber daya sosial (*social resource*) dibanding penjara seperti penjaga, petugas rehabilitasi, atau bahkan terbuangnya waktu produktif narapidana.<sup>163</sup> Di sisi lain, denda bukan berarti bebas biaya dalam implementasinya. Negara perlu merekrut petugas untuk memastikan bahwa denda dibayar oleh pelaku pidana. Namun, pidana denda diakui lebih sederhana dan murah dalam pelaksanaannya.<sup>164</sup>

Denda juga perlu diatur agar dapat mengkompensasi kerugian korban. Sekecil apapun besaran uang kompensasi yang diperoleh korban dari denda, masih lebih baik jika dibandingkan tidak memperoleh sama sekali dari penjara. Saat ini, korban mendapatkan sedikit kompensasi dari peradilan pidana. Mereka diperlakukan hanya sebagai saksi yang datang ke pengadilan untuk bertemu kembali dengan pelaku sehingga berpotensi mendapat bahaya, memalukan dirinya, dan trauma.<sup>165</sup>

Sependapat dengan Becker, Sieberg juga mendukung pidana denda sebagai kompensasi kepada korban.<sup>166</sup> Apabila korban dapat peluang untuk memperoleh kompensasi dari kerugiannya, dia memiliki insentif untuk melaporkan ke polisi. Pelaporan ini berarti polisi memiliki banyak informasi sehingga memperbesar kemungkinan untuk menemukan pelaku. Ketika probabilitas penangkapan meningkat seperti ini, maka sistem peradilan pidana akan lebih efektif.<sup>167</sup>

Pidana denda perlu diatur tidak hanya untuk mengkompensasi korban, tetapi juga membuat pelaku jera.<sup>168</sup> Untuk menghasilkan efek jera, jumlah pidana denda bisa ditinggikan sehingga menutupi segala kerugian yang dikeluarkan korban dan masyarakat. Jumlah denda harus sama dengan jumlah kerugian nyata (harga barang yang dicuri), biaya untuk penegakan hukum, dan biaya untuk penasehat hukum. Dengan demikian, kondisi optimal pembedaan tercapai karena dapat mengganti kerugian nyata korban dan juga kerugian sosial yang membebani masyarakat.

---

<sup>163</sup>*Ibid.*,

<sup>164</sup> Winter, *Op. Cit.*, Hlm. 17-18.

<sup>165</sup> Sieberg, *op. Cit.*, Hlm. 26

<sup>166</sup>*Ibid.* Hlm. 27

<sup>167</sup>*Ibid.*, Hlm. 31

<sup>168</sup>*Ibid.*, Hlm. 29

Kondisi ini juga menghasilkan perolehan marjinal (*marginal returns*) seimbang dibanding biaya marjinal (*marginal cost*). Misalnya, denda bagi pelaku semestinya sama dengan jumlah kerugian nyata (harga barang yang dicuri), ditambah biaya untuk penegakan hukum, dan biaya untuk penasehat hukum.<sup>169</sup> Dengan demikian, kondisi optimal pemidanaan tercapai dengan tidak hanya mengganti kerugian nyata korban, tetapi juga kerugian sosial yang ditanggung masyarakat.

Di Indonesia, sayangnya pidana denda justru belum optimal ditegakan pengak hukum. Sebagai fakta, kejaksaan hanya berhasil mengumpulkan denda sekitar Rp. 1.123.217.389.666 dari perkara tilang dan biasa, serta Rp. 26.498.506.540 dari perkara korupsi pada tahun 2014.<sup>170</sup> Angka ini jauh lebih rendah dibanding biaya penegakan hukum yang mencapai puluhan triliun untuk penyidikan hingga pemenjaraan. Selain itu, eksekusi denda juga mengalami tantangan di Indonesia. Terpidana diberikan opsi untuk mengganti denda dengan pidana kurungan pengganti jika dia tidak mau atau mampu membayar denda. Alhasil, beberapa terpidana memilih untuk tidak membayarkan dendanya dan mengganti dengan kurungan. Misalnya pada perkara narkoba, terpidana diancam denda minimum denda Rp. 800 juta atau kurungan pengganti maksimum 6 bulan. Beberapa terpidana lebih memilih mengganti dengan kurungan dibanding membayar denda yang tinggi tersebut.<sup>171</sup>

Hukuman denda yang tinggi juga didukung oleh Polinsky dan Shavell agar pelaku kejahatan tidak akan memperoleh keuntungan yang melebihi dari kerugian yang dideritanya.<sup>172</sup> Jika asumsi ini terjadi di mana banyak calon penjahat memilih tidak melakukan kejahatan, masyarakat tidak perlu menghabiskan banyak biaya menghukum.<sup>173</sup> Meski demikian, kejahatan akan tetap ada karena seseorang tidak semuanya rasional menghitung untung dan rugi. Pelaku kejahatan seringkali menganggap keuntungan yang diperoleh dari tindak kejahatan lebih tinggi dibanding kerugiannya, terlebih lagi jika penegakan hukumnya rendah.

---

<sup>169</sup> Stigler, *Op. Cit.*, Hlm. 63

<sup>170</sup>Laporan Tahunan Kejaksaan tahun 2015, <https://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/2015-Laptah%20Kejagung%202014-id.pdf>, Hlm. 50-52.

<sup>171</sup>Arsil, *Tentang Denda*, 6 Maret 2012, diakses di <https://krupukulit.com/2012/03/06/tentang-denda/>

<sup>172</sup>A. M. Polinsky & Steven Shavell, *The Theory of Public Enforcement of Law*, A. M. Polinsky & Steven Shavell, *Handbook of Law and Economics, Vol I*, (Elsevier, 2007), 408

<sup>173</sup>*Ibid.* Hlm. 417

Oleh karena itu, hukuman denda harus diatur tinggi sehingga menimbulkan keuntungan sosial untuk mencegah kejahatan yang setara dengan kerugian sosial dari penegakan hukum. Kerugian sosial yang mungkin terjadi misalnya menghukum orang yang tidak bersalah sehingga merusak keuntungan marjinal seseorang untuk bertindak baik mematuhi hukum.<sup>174</sup> Hukuman denda yang optimal kemudian dapat digunakan untuk meningkatkan alokasi sumber daya pencegahan dan penindakan kejahatan.

Dalam pelaksanaannya, pidana denda memiliki dua tantangan yang juga menjadi kritik dari beberapa pihak, yaitu (1) tidak semua pelaku mampu membayar denda; dan (2) tidak semua korban dapat kompensasi dari denda, misalnya keluarga korban pembunuhan.<sup>175</sup> Uang kompensasi dari pelaku pembunuhan tidak dapat mengkompensasi hidup kembalinya korban yang dibunuh.

*Pertama*, terdapat ketidaksetaraan kondisi ekonomi dari seorang pelaku sehingga beberapa pelaku tidak mampu membayar denda yang tinggi. Jika pelaku adalah pengusaha atau pejabat, denda sebesar Rp. 1.000.000.000 bukan jumlah yang besar baginya. Dia tidak hanya mampu untuk membayarnya, tetapi juga mampu untuk memperoleh uang sebesar itu kembali dalam waktu yang singkat. Kondisi ini dikhawatirkan tidak menghasilkan efek jera baginya karena pembayaran denda tersebut bukan sesuatu yang “menyakitkan” jika ditinjau dari konsep utilitarian.

*Kedua*, denda tidak dapat mengkompensasi korban atau keluarganya terutama dalam perkara pembunuhan atau perkosaan. Argumen ini bahkan diakui Becker sebagai argumen yang tepat karena dia mengakui bahwa jenis pidana seperti ini tidak dapat mengganti seluruh kerugian korban atau keluarganya.<sup>176</sup> Tidak hanya pembayaran denda, Posner juga menduga bahwa pidana seumur hidup pun bahkan tidak mampu mengkompensasi keluarga korban pembunuhan.<sup>177</sup>

Maka terkait kedua hal tersebut di atas, Becker, Posner, dan Weigel sependapat bahwa pidana penjara masih relevan.<sup>178</sup> Pidana penjara perlu diberikan kepada pelaku yang tidak memiliki aset cukup untuk membayar denda, dan pelaku yang melakukan tindak pidana tertentu seperti pembunuhan. Akan tetapi, Becker menekankan kembali pada

---

<sup>174</sup>*Ibid.*, Hlm. 429.

<sup>175</sup> Weigel, *Op. Cit.*, Hlm. 112

<sup>176</sup> Becker, *Op. Cit.*, Hlm. 31

<sup>177</sup> Posner, *Op. Cit.*, Hlm. 1209

<sup>178</sup> Posner, *Op. Cit.*, Hlm. 1208, Becker, *Op. Cit.*, Hlm. 31, Weigel, *Op. Cit.*, Hlm. 112.

pentingnya denda sehingga dia menyarankan agar opsi pidana diatur lebih fleksibel.<sup>179</sup> Hal ini untuk membuka peluang bagi pelaku yang memiliki aset lebih untuk membayar denda. Dengan demikian, pelaku yang kaya dapat mengkompensasi kerugian nyata dan kerugian sosial seperti biaya penjara bagi pelaku yang tidak mampu membayar denda.

Kondisi ini masih lebih baik dibandingkan tidak ada kompensasi sama sekali.

---

<sup>179</sup> Becker, *Op. Cit.*, Hlm. 31

# **BAB V**

## **PENUTUP**

Analisis ekonomi dalam perumusan kebijakan pidana perlu lebih sering digunakan untuk menghasilkan kebijakan pidana yang lebih efisien. Analisis ini menekankan pentingnya analisis untung rugi (*cost and benefit analysis*) karena menyadari adanya kelangkaan atau keterbatasan (*scarcity*) dalam penindakan ketentuan pidana. Dengan demikian, pembuat kebijakan dapat lebih rasional dan tidak emosional dalam melarang suatu perbuatan dan mengancam sanksi pidana bagi yang melakukan perbuatan yang terlarang tersebut.

Di Indonesia, ketentuan pidana semakin bertambah tiap tahunnya. Namun sayangnya, penegakan hukum terhadap berbagai ketentuan pidana tersebut mengalami berbagai keterbatasan baik penegak hukumnya (polisi, jaksa, hakim) dan juga anggaran. Kondisi ini menyulitkan mereka untuk dapat menegakan hukum pidana. Selain itu, mayoritas ketentuan pidana baru diancam dengan hukuman penjara yang tidak efisien karena menghabiskan terlalu banyak anggaran. Pidana penjara juga belum mampu mengembalikan kerugian yang diderita korban.

Analisis ekonomi dalam kebijakan pidana dapat digunakan untuk menentukan apakah suatu perbuatan perlu dikategorikan sebagai tindak pidana. Salah satu contoh yang cukup sering dibahas adalah penentuan penggunaan narkoba sebagai tindak pidana. Menurut analisis ekonomi, kriminalisasi pengguna narkoba suatu kebijakan yang tidak efisien jika dibandingkan membebani pajak seperti layaknya rokok atau minuman beralkohol.

Kemudian setelah ditentukan sebagai tindak pidana, ppidanaan apa yang paling tepat dan efisien untuk menghukum perbuatan tersebut. Pendukung analisis ekonomi tentu memprioritaskan ppidanaan berupa denda dibanding penjara. Pidana denda dapat mengganti kerugian negara untuk biaya penindakan. Beberapa pidana denda juga dapat mengkompensasi kerugian korban misalnya yang terkait dengan pidana moneter seperti pencurian.

Sebagai pengantar, tulisan ini disadari masih terdapat beberapa kekurangan pembahasan. Harapannya, tulisan ini dapat memicu para ahli hukum, ekonomi, maupun kebijakan publik untuk menyempurnakan atau bahkan membantah argumen analisis ekonomi dalam kebijakan pidana. Beberapa psikolog tentu akan melengkapi argumen dengan menyatakan bahwa tidak semua manusia itu ialah manusia ekonomi yang rasional. Selain itu, para moralis membantah dengan pentingnya menjaga nilai-nilai di masyarakat untuk menjaga ketertiban sosial.

## Daftar Pustaka

- A. M. Polinsky & Steven Shavell, *The Theory of Public Enforcement of Law*, A. M. Polinsky & Steven Shavell, *Handbook of Law and Economics, Vol I*, Elsevier, 2007.
- Anugerah Rizki, Anugerah Rizki Akbari, *Potret Kriminalisasi Pasca Reformasi dan Urgensi Reklasifikasi Tindak Pidana di Indonesia*, Jakarta: ICJR, 2015.
- Center for Detention Studies, *Realitas Penjara Indonesia: Survei Kualitas Layanan Pemasyarakatan (Wilayah Makassar, Lombok, Lampung, dan Bali)*, (Jakarta: Center for Detention Studies, 2015.
- Christine Jolls, Cass R. Sunstein, & Richard Thaler, *A Behavioral Approach to Law and Economics*, 50 Stanford Law Review 1471, 1998.
- Fajar Sugianto, *Economic Approach to Law*, Jakarta: Kencana, 2013.
- Gary S. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, dalam Gary S. Becker & William M. Landes, *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, New York: National Bureau of Economic Research & Columbia University Press, 1974.
- George J. Stigler, *The Optimum Enforcement of Laws*
- Guido Calabresi, *The Cost of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, Yale University Press, 1970.
- H. Varian, *Intermediate Microeconomics*, 1987.
- , *Microeconomic Analysis*, 2d Ed. 1984.
- Harold Winter, *The Economics of Crime: The Introduction to Rational Crime Analysis*, Oxon: Routledge, 2008.
- Harry G. Levine & Craig Reinerman, *Alcohol Prohibition and Drug Prohibition Lessons from Alcohol Policy for Drug Policy*, Amsterdam: CEDRO, 2004.
- Ichsan Zikry, Adery Ardhan, & Ayu Eza Tiara, *Prapenuntutan Sekarang, Ratusan Ribu Perkara Disimpan, Puluhan Ribu Perkara Hilang: Penelitian Pelaksanaan Mekanisme Prapenuntutan di Indonesia Sepanjang Tahun 2012-2014*, Depok: MaPPI FHUI, 2016.
- Iqraq Sulhin & Gatot Goei ed., *Penahanan Tidak Sah & Masalah Overstaying di Rumah Tahanan & Lembaga Pemasyarakatan*, Jakarta: Center for Detention Studies, 2011.
- Jane G. Gravelle & Sean Lowry, *Federal Proposals to Tax Marijuana: An Economic Analysis*, Congressional Research Service, 2014.
- Jean Dreze & Nicholas Stern, *The Theory of Cost-Benefit Analysis*, dalam A. J. Auerbach & M. Feldstein ed., *Handbook of Public Economics, vol. II*, North Holland: Elsevier Science Publishers B. V., 1987.

- Jeffrey A. Miron & Katherine Waldo, *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition*, Washington D. C.: CATO Intitute, 2010.
- Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 2015.
- John J. Donohue III & Steven D. Levitt, *The Impact Of Legalized Abortion On Crime*, The Quarterly Journal of Economics, May 2001.
- Katri K. Sieberg, *Criminal Dilemmas*, Berlin: Springer, 2005.
- Kenneth G. Dau-Schmidt, *An Economic Analysis Of The Criminal Law As A Preference-Shaping Policy*, 1990 Duke Law Journal 1-38, 1990.
- Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Refleksi Akhir Tahun 2015*.
- Komisi Kejaksaan *Laporan Penelitian Biaya Penanganan Perkara Pidana Umum Kejaksaan*, laporan tidak terpublikasi, 2013.
- Langan P.A. & D. Levin, *Recidivism of Prisoners Released in 1994*.
- Mahkamah Agung RI, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013*.
- Maria G.S. Soetopo Conboy, *Indonesia Getting Its Second Wind: Law and Economics for Welfare Maximization*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Norman Lefstein & Robert L. Spangenberg, *Justice Denied: America's Continuing Neglect of Our Constitutional Right to Counsel*, Constitution Project and the National Legal Aid & Defender Association, 2009.
- Pilar Domingo & Leopold Sudaryono, *Ekonomi Politik dari Penahanan Pra-Persidangan di Indonesia*, Jakarta: ICJR, 2015.
- R. H. Coase, *The Problem of Social Cost*, Journal of Law and Economics, Vol. 3. October, 1960.
- Richard A. Posner, *Book Review (reviewing Guido Calabresi, The Cost of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, 1970.
- Richard A. Ippolito, *Economics for Lawyers*, (New Jersey: Princeton University Press, 2005.
- Richard Posner, *An Economic Theory of the Criminal Law*, 85 Columbia Law Review 1193, 1985.
- Richard B. Freeman, *The Economics of crime*, dalam O. Ashenfelter & D. Card, *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3.
- Richard H. McAdams & Thomas S. Ulen, *Behavioral Criminal Law and Economics*, John M. Olin Law & Economics Working Paper No. 440, 2d Series.
- Robert Cooter & Thomas Ulen, *Law & Economics*, Boston: Pearson, 2008.

Supriyadi Widodo, Ahmad Sofyan, dan Anugerah Rizki Akbari, *Catatan Kritis atas Rencana Kebijakan Kebiri (Chemical Castration) Bagi Pelaku Kejahatan Seksual Anak di Indonesia*, Jakarta: ICJR, ECPAT Indonesia, MaPPI FHUI, Koalisi Perempuan Indonesia, & Aliansi 99 Tolak Perppu Kebiri, 2016.

Talia Fisher, *Economic Analysis Of Criminal Law*, dalam Markus D. Dubber and Tatjana Hörnle ed., *The Oxford Handbook of Criminal Law*, Oxford: Oxford University Press, 2014.

Wayne Hall & Jayne Lucke, *Drug Decriminalization and Legalization*, dalam Peter M. Miller, *Interventions for Addiction: Comprehensive Addictive Behaviors and Disorders, Volume 3*, San Diego: Elsevier, 2013.

Zakarias Poerba, U. Jaka Suryana, & Gunawan Eko Prabowo, *Cold Cases: Apa dan Bagaimana?*, Jakarta: Kompas, 2015.

#### **Peraturan Perundang-Undangan :**

UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

UU No 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura

#### **Media dan Jurnal :**

Ajeng Ritzki Pitakasari, *Kapasitas Lapas Berlebih 41.789*, <http://www.republika.co.id/berita/shortlink/99732>

Andi Saputra, *Guru Besar IPB Dkk Minta LGBT Dipenjara 5 Tahun: KUHP Sudah Tidak Relevan*, [http://news.detik.com/berita/3256327/guru-besar-ipb-dkk-minta-lgbt-dipenjara-5-tahun-kuhp-sudah-tidak-relevan?utm\\_source=news&utm\\_medium=Twitter+Detikcom&utm\\_campaign=CM+S+Socmed](http://news.detik.com/berita/3256327/guru-besar-ipb-dkk-minta-lgbt-dipenjara-5-tahun-kuhp-sudah-tidak-relevan?utm_source=news&utm_medium=Twitter+Detikcom&utm_campaign=CM+S+Socmed) <http://www.mimbar-rakyat.com/detail/7000-kasus-mangkrak-di-polri-dipeti-es-kan/>

Anggara Suwahju, *KUHP: Bukan (Warisan) Kolonial*, diakses di <http://elsam.or.id/2013/04/kuhp-bukan-warisan-kolonial/>

Anton Setiawan, *MaPPI Laporkan 307 Pelanggaran Hakim ke KY*, 15 Desember, 2011, <http://www.jurnas.com/news/47979>, diakses 18 Februari 2012

Anugerah Rizki, Anugerah Rizki Akbari, *Potret Kriminalisasi Pasca Reformasi dan Urgensi Reklasifikasi Tindak Pidana di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, 2015), diakses di <http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2016/01/Potret-Kriminalisasi-di-Indonesia-Pasca-Reformasi.pdf>

Ansyari & Eka Permadi, *DPR Setuju Revisi KUHP Warisan Kolonial*, (VivaNews, 6 Juli 2015), diakses di <http://politik.news.viva.co.id/news/read/647372-dpr-setuju-revisi-kuhp-warisan-kolonial>

Arie Sunaryo, *Indonesia kekurangan 700 hakim, banyak perkara numpuk di PN*, <http://www.merdeka.com/peristiwa/indonesia-kekurangan-700-hakim-banyak-perkara-numpuk-di-pn.html>

Arsil, *Tentang Denda*, 6 Maret 2012, diakses di <https://krupukulit.com/2012/03/06/tentang-denda/>

Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Indonesia, *Data Perkara Pidana Seluruh Pengadilan Negeri Dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Indonesia Tahun 2011*, [http://www.badilum.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=524:data-perkara-pidana-seluruh-pengadilan-negeri-dalam-daerah-hukum-pengadilan-tinggi-di-indonesia-tahun-2010&catid=23:statistik-perkara-pidana&Itemid=156](http://www.badilum.info/index.php?option=com_content&view=article&id=524:data-perkara-pidana-seluruh-pengadilan-negeri-dalam-daerah-hukum-pengadilan-tinggi-di-indonesia-tahun-2010&catid=23:statistik-perkara-pidana&Itemid=156), diakses 13 Februari 2014

Biaya makan Rp. 564,695,002,477, lihat di <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month>

Data Terakhir Jumlah Penghuni Perkanwil, <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly>

Dani Prabowo, *Kemenkumham Dapat Tambahan Anggaran Rp 1,3 Triliun untuk Lapas*, <http://nasional.kompas.com/read/2016/06/07/13572971/kemenkumham.dapa.t.tambahan.anggaran.rp.1.3.triliun.untuk.lapas>

Deloitte Access Economics, *The Cost Of Prison Vs Residential Treatment For Offenders*, diakses <http://www2.deloitte.com/au/en/pages/economics/articles/cost-prison-vs-residential-treatment-offenders.html>

Erica Goode, *Solitary Confinement: Punished for Life*, New York Times, 3 Agustus 2015, diakses di <http://www.nytimes.com/2015/08/04/health/solitary-confinement-mental-illness.html? r=0>

-----, *Prisons Rethink Isolation, Saving Money, Lives and Sanity*, New York Times, 10 Maret 2012, diakses di <http://www.nytimes.com/2012/03/11/us/rethinking-solitary-confinement.html?pagewanted=all& r=1&>

Faiq Hidayat, *JK akui kelebihan kapasitas pemicu kerusuhan di setiap lapas*, <http://www.merdeka.com/peristiwa/jk-akui-kelebihan-kapasitas-pemicu-kerusuhan-di-setiap-lapas.html>

Gor, *Menteri PAN dan RB Akan Penuhi Separuh Kebutuhan SDM Kemkumham*, <http://www.beritasatu.com/nasional/365408-menteri-pan-dan-rb-akan-penuhi-separuh-kebutuhan-sdm-kemkumham.html>

Hardani Triyoga, *Kejagung: KUHP Sekarang Peninggalan Kolonial Belanda*, (Detiknews, 7 September 2015), diakses di <http://news.detik.com/berita/3012452/kejagung-kuhp-sekarang-peninggalan-kolonial-belanda>

Harry G. Levine & Craig Reinerman, *Alcohol Prohibition and Drug Prohibition Lessons from Alcohol Policy for Drug Policy*, (Amsterdam: CEDRO, 2004), <http://www.cedro-uva.org/lib/levine.alcohol.html>

Indra Setiawan, *Tambah petugas lapas, Menkumham usulkan 11 Ribu Pegawai Baru*, <http://www.antaraneews.com/berita/552778/tambah-petugas-lapas-menkumham-usulkan-11-ribu-pegawai-baru>

Iqbal T. Lazuardi S, *Saat Rusuh Lapas Banceuy, Petugas Hanya 10 Orang*, <https://m.tempo.co/read/news/2016/04/23/058765322/saat-rusuh-lapas-banceuy-petugas-hanya-10-orang>

- James Wallace, *Prison Is A School For Criminals*, diakses di <http://prisonwriters.com/in-prison-we-learn-how-to-be-better-criminals/>
- Jane G. Gravelle & Sean Lowry, *Federal Proposals to Tax Marijuana: An Economic Analysis*, (Congressional Research Service, 2014), Hlm. 33  
<https://fas.org/sgp/crs/misc/R43785.pdf>
- Jeffrey A. Miron & Katherine Waldock, *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition*, (Washington D. C.: CATO Institute, 2010), Hlm. 10, diakses di <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/DrugProhibitionWP.pdf>
- Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Hlm. 7, diakses di <http://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bentham1780.pdf>
- John J. Donohue III & Steven D. Levitt, *The Impact Of Legalized Abortion On Crime*, *The Quarterly Journal of Economics*, May 2001, diakses di <http://pricetheory.uchicago.edu/levitt/Papers/DonohueLevittTheImpactOfLegalized2001.pdf>
- Kasus jaksa melakukan pemerasan dapat dilihat di Muhammad Nur Abdurrahman, *Dilaporkan Memeras Terdakwa, 10 Jaksa Kejati Sulsel Diperiksa Jamwas*, 24 Februari 2010, <http://news.detik.com/read/2010/02/24/154342/1306066/10/dilaporkan-memeras-terdakwa-10-jaksa-kejati-sulsel-diperiksa-jamwas>, JPNN, *Kejagung Periksa Jaksa Pemeras Rp. 10 Miliar*, 11 Februari 2014 <http://www.jpnn.com/read/2014/02/11/215895/Kejagung-Periksa-Jaksa-Pemeras-Rp-10-Miliar->, Hukum Online, *Usai Divonis, Jaksa Pemeras "Bernyanyi"*, 12 Februari 2013, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a0cb289db6/usai-divonis--jaksa-pemeras-bernyanyi>, diakses 24 Maret 2014
- Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2011*, <http://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/2011-Laporan%20Tahunan%20Kejaksaan%20RI-id.pdf>, diakses 18 Februari 2014
- Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2012*, <http://kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/laptah2012.pdf>, diakses 18 Februari 2014
- Laporan Tahunan Kejaksaan tahun 2015, <https://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/2015-Laptah%20Kejagung%202014-id.pdf>, Hlm. 50-52.
- Lisa N. Sacco & Kristin Finklea, *State Marijuana Legalization Initiatives: Implications for Federal Law Enforcement*, diakses di <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43164.pdf>
- Lourdes A. Sereno, *Understanding Law And Economics: A Primer For Judges*, <http://cjei.org/publications/sereno.htm>
- Mahkamah Agung RI, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013*, <https://www.mahkamahagung.go.id/images/LTMARI-2013.pdf>, diakses 24 Maret 2014, Hlm 60-61

- MaPPI FHUI, *Permasalahan Nasional dan Tahunan Anggaran Perkara Kejaksaan*, <http://mappifhui.org/2016/05/10/permasalahan-nasional-dan-tahunan-anggaran-perkara-kejaksaan/>
- , *Laporan Penelitian Anggaran Perkara Pidum Kejaksaan*, <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/04/Laporan-Penelitian-anggaran-perkara-pidum-kejaksaan.pdf>, Hlm. 10.
- Media Indonesia, *Sudahi Paradoks Lembaga Masyarakat*, Senin, 25 April 2016, <http://mediaindonesia.com/editorial/read/724/sudahi-paradoks-lembaga-pemasyarakatan/2016-04-25>
- Muhammad Agung Riyadi, *Mental Korup, Jaksa Belum Reformis*, <http://www.gresnews.com/berita/hukum/10282012-mental-korup-jaksa-belum-reformis/> diakses 28 Mei 2014
- Norman Lefstein & Robert L. Spangenberg, *Justice Denied: America's Continuing Neglect of Our Constitutional Right to Counsel*, (Constitution Project and the National Legal Aid & Defender Association, 2009), diakses di <http://www.constitutionproject.org/wp-content/uploads/2012/10/139.pdf>.
- Omri Ben-Shahar, *The Future of Law and Economics: Essays by Ten Law School Scholars*, diakses di <http://www.law.uchicago.edu/alumni/magazine/fall11/lawandeconomy>
- Planned Parenthood, *Roe V. Wade: Its History And Impact*, diakses di [https://www.plannedparenthood.org/files/3013/9611/5870/Abortion\\_Roe\\_History.pdf](https://www.plannedparenthood.org/files/3013/9611/5870/Abortion_Roe_History.pdf)
- Rahmat Fiansyah, *KPK Dongkrak Indeks Persepsi Korupsi Indonesia*, 3 Desember 2013 <http://nasional.kompas.com/read/2013/12/03/1934297/KPK.Dongkrak.Indeks.Persepsi.Korupsi.Indonesia>, diakses 24 Maret 2014 dan Transparency International, *Global Corruption Barometer 2013*, [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013\\_globalcorruptionbarometer\\_en?e=2496456/3903358#search](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_globalcorruptionbarometer_en?e=2496456/3903358#search), diakses 24 Maret 2014
- Rincian anggaran 2016 adalah Rp. 219,5 miliar dikelola pusat dan Rp, 2,58 triliun dikelola kantor wilayah (Kanwil). Lihat di <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month> <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/year/2016/month&http://smslap.ditjenpas.go.id/public/ung/current/monthly/kanwil/560fe370-9d09-1d09-ca02-323133383432/year/2016/month/thn>
- R. H. Coase, *The Problem of Social Cost*, *Journal of Law and Economics*, Vol. 3. (Oct., 1960), Hlm. 1-44, diakses di <http://www.econ.ucsb.edu/~tedb/Courses/UCSBpf/readings/coase.pdf>
- Richard A. Posner, *Book Review (reviewing Guido Calabresi, The Cost of Accidents: A Legal and Economic Analysis (1970))*, [http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5309&context=journal\\_articles](http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5309&context=journal_articles).

Richard Posner, *An Economic Theory of the Criminal Law*, 85 Columbia Law Review 1193 (1985), Hlm. 1196, diakses di [http://chicagounbound.uchicago.edu/journal\\_articles](http://chicagounbound.uchicago.edu/journal_articles)

Riski Maruto, *Pengadilan Negeri Palu Kekurangan Hakim*, <http://www.antarasulteng.com/berita/12028/pengadilan-negeri-palu-kekurangan-hakim>

Romli Atmasasmita, *Solusi Pencegahan Overkapasitas di Lapas*, Koran Seputar Indonesia 14 Mei 2016, dapat diakses di <http://www.koran-sindo.com/news.php?r=1&n=0&date=2016-05-14>

Tasrief Tarmizi, *Jumlah hakim di PN Kudus kurang Ideal*, <http://www.antaraneews.com/berita/311303/jumlah-hakim-di-pn-kudus-kurang-ideal>

Tempo, *Tawuran Antar Napi Penjara*, <https://www.tempo.co/topik/masalah/245/tawuran-antar-napi-penjara>

Total UPT berdasarkan data di <http://smslap.ditjenpas.go.id/MonitoringKonsolidasi>

Suara Pembaruan, *Soal Klasik Membelit LP*, Kamis, 16 April 2015, diakses di <http://sp.beritasatu.com/tajukrencana/soal-klasik-membelit-lp/84466>

Sujatmiko, *Pengadilan Negeri Bojonegoro Kekurangan Tenaga Hakim*, <https://m.tempo.co/read/news/2010/04/20/063241721/pengadilan-negeri-bojonegoro-kekurangan-tenaga-hakim>

Supriyadi Widodo, Ahmad Sofyan, dan Anugerah Rizki Akbari, *Catatan Kritis atas Rencana Kebijakan Kebiri (Chemical Castration) Bagi Pelaku Kejahatan Seksual Anak di Indonesia*, (Jakarta: ICJR, ECPAT Indonesia, MaPPI FHUI, Koalisi Perempuan Indonesia, & Aliansi 99 Tolak Perppu Kebiri, 2016), Hlm. IV. Dapat diakses di <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/03/Menguji-Eforia-Kebiri.pdf>

*State Marijuana Laws Map*, diakses di <http://www.governing.com/gov-data/state-marijuana-laws-map-medical-recreational.html>

William M. Landes, *Gary Becker's Influence on the Economic Approach to Law*, diakses di [https://bfi.uchicago.edu/sites/default/files/file\\_uploads/3b-Landes.pdf](https://bfi.uchicago.edu/sites/default/files/file_uploads/3b-Landes.pdf)

## Profil Penyusun

**Choki Ramadhan**, peneliti MaPPI FHUI sejak tahun 2010 dan diangkat sebagai Ketua Harian MaPPI FHUI sejak tahun 2012. Lulusan Fakultas Hukum UI ini mendapat gelar *Master Asian and Comparative Law* dari University of Washington di tahun 2014. Choky juga aktif mengajar di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada kelas Klinik Anti Korupsi. Fokus utamanya saat ini adalah pendekatan ekonomi dalam *criminal justice reform*, *clinical legal education*, perbandingan hukum, serta riset empirik pelaksanaan kebijakan pidana.

## Profil Editor

**Supriyadi Widodo Eddyono**, aktif sebagai peneliti senior dan menjabat sebagai Direktur Komite Eksekutif di ICJR sejak tahun 2014. Aktif di Aliansi Reformasi KUHP dan Koalisi Perlindungan Saksi dan Korban. Selain itu pernah berkarya di Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) sebagai Koordinasi Bidang Hukum dan pernah menjadi Tenaga Ahli di Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

## Profil Institute for Criminal Justice Reform

*Institute for Criminal Justice Reform*, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penopang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu dirubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu *grand design* bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap *the Rule of Law* dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR

### Sekretariat:

#### **Institute for Criminal Justice Reform (ICJR),**

Jln. Siaga II No. 6F, Pejaten Barat, Pasar Minggu,

Jakarta Selatan, Indonesia - 12510

Phone/Fax. (+62 21) 7945455

Email: infoicjr@icjr.or.id

<http://icjr.or.id> | @icjrid

## **Profil Mappi FH UI**

MaPPI (Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia) adalah lembaga di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI) yang bergerak dalam bidang pemantauan peradilan yang bersifat Independen, profesional, bertanggung jawab dan nirlaba.

### **Visi**

- ✓ Sistem peradilan yang transparan, akuntabel, dan berkualitas sesuai dengan nilai-nilai keadilan dan Hak Asasi Manusia.
- ✓ Terwujudnya Penegak Hukum yang berintegritas, profesional, tidak diskriminatif, memegang teguh etika profesi, dan memiliki kemerdekaan dalam menangani perkara .
- ✓ Terwujudnya masyarakat yang percaya bahwa sistem peradilan mampu menyelesaikan permasalahan hukum dengan adil dan terbuka.

### **Misi**

- ✓ Public Monitoring adalah memantau kinerja peradilan di Indonesia bersama masyarakat secara berkelanjutan.
- ✓ Policy Research adalah melakukan riset-riset strategis untuk pembaruan peradilan di Indonesia.
- ✓ Public Education adalah memproduksi publikasi ilmiah dan menyelenggarakan forum-forum pembelajaran di bidang pembaruan peradilan.
- ✓ Civic Engagement adalah menggalang dukungan masyarakat untuk menjadi bagian Masyarakat Pemantau Peradilan di Indonesia.

### **MaPPI FHUI**

Fakultas Hukum. Gedung D. lantai 4.

Kampus Baru UI Depok.

Telp. 021-70737874, Fax. 021-7270052.

Email: [office@mappifhui.org](mailto:office@mappifhui.org),

Twitter: @MaPPI\_FHUI

## Profil Aliansi Nasional Reformasi KUHP

Aliansi Nasional Reformasi KUHP ini dibentuk pada tahun 2005 oleh organisasi-organisasi yang perhatian terhadap reformasi hukum pidana, untuk menyikapi *Draft* Rancangan Undang-Undang KUHP yang dirumuskan pada Tahun 1999-2006 oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, terutama yang berkenaan isu Reformasi Hukum Pidana dan Hak Asasi Manusia.

Fokus utama dari kerja Aliansi Nasional Reformasi KUHP adalah untuk mengadvokasi kebijakan reformasi hukum pidana, dalam hal ini RKUHP. Dalam melakukan advokasi, Aliansi memiliki dua fokus utama: (i) mendorong lahirnya rumusan-rumusan pengaturan delik yang berperspektif HAM dan (ii) mendorong luasnya partisipasi publik dalam proses pembahasan dan perumusan ketentuan dalam KUHP.

RKUHP memiliki beberapa masalah mendasar, baik berkaitan dengan pilihan model kodifikasi, maupun pengaturan delik-delik pidananya. Berbagai rumusan delik seperti pengaturan delik kejahatan negara dan delik susila ataupun agama berpotensi melanggar nilai-nilai hak asasi manusia. Potensi pelanggaran hak ini mencakup hak perempuan dan anak, hak sipil politik, kebebasan pers dan media, hak atas lingkungan dan sumber daya alam dan kebebasan beragama.

Untuk memperluas jaringan kerja dan dukungan dari publik, Aliansi Nasional Reformasi KUHP mengembangkan advokasi di tingkat nasional dan di seluruh Indonesia atas RUU KUHP. Aliansi Nasional Reformasi KUHP ini juga dibentuk sebagai *resource center* advokasi RKUHP, sehingga masyarakat dapat mengakses perkembangan RKUHP di Parlemen dan juga berbagai informasi seputar advokasi RKUHP.

Sepanjang tahun 2006-2007, berbagai kegiatan utama Aliansi di seluruh Indonesia mencakup: (1) seri diskusi terfokus (FGDs) dan diskusi publik untuk menjangkau masukan dari berbagai daerah di Indonesia seperti di Jawa, Sumatera, Batam, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi, dan Papua, (2) Penyusunan berbagai dokumen kunci, seperti kertas-kertas kerja tematik (11 tema), Daftar inventaris Masalah (DIM), leaflet, dan berbagai alat kampanye lainnya, (3) Pembuatan website yang berisi seluruh informasi mengenai pembahasan RKUHP, baik aktivitas-aktivitas Aliansi, paper-paper pendukung, kertas kerja, maupun informasi lain yang berkaitan dengan RKUHP.

Pada tahun 2013, Pemerintah mengajukan kembali RUU KUHP ke DPR. Aliansi juga melakukan proses pemantauan pembahasan dan telah memberikan masukan ke DPR atas Naskah RUU KUHP Tahun 2012. Aliansi mencatat masih ada berbagai permasalahan dalam RUU KUHP yang saat ini akan dibahas kembali antara Pemerintah dan DPR. Aliansi akan terus mengawal pembahasan dan memberikan masukan untuk memastikan reformasi hukum pidana di Indonesia sesuai dengan yang diharapkan.

Keanggotaan dalam Aliansi Nasional Reformasi KUHP bersifat terbuka bagi organisasi-organisasi non pemerintah di Indonesia.

Sampai saat ini anggota Aliansi Nasional Reformasi KUHP adalah **Elsam, ICJR, PSHK, ICW, LeIP, AJI Indonesia, LBH Pers, Imparsial, KontraS, HuMA, Wahid Institute, LBH Jakarta, PSHK, ArusPelangi, HRWG, YLBHI, Demos, SEJUK, LBH APIK, LBH Masyarakat, KRHN, MAPPI FH UI, ILR, ILRC, ICEL, Desantara, WALHI, TURC, Jatam, YPHA, CDS, dan ECPAT.**

Sekretariat Aliansi Nasional Reformasi KUHP:

**Institute for Criminal Justice Reform (ICJR),**

Jln. Siaga II No. 6F, Pejaten Barat, Pasar Minggu,

Jakarta Selatan, Indonesia - 12510

Phone/Fax. (+62 21) 7945455

Email: [infoicjr@icjr.or.id](mailto:infoicjr@icjr.or.id)

<http://icjr.or.id> | @icjrid

**Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM),**

Jl. Siaga II No.31, Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Indonesia, 12510

Phone/Fax. (+62 21) 7972662, 79192564 / (+62 21) 79192519

Email: [office@elsam.or.id](mailto:office@elsam.or.id)

Laman: [www.elsam.or.id](http://www.elsam.or.id)