

## **Konstruksi Hukum Pidana Denda sebagai Alternatif Pidana Penjara dalam Upaya Mengurangi Overkapasitas Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia**

**Farid Alhamudi<sup>1\*</sup>**

<sup>1</sup> Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma, Jakarta, Indonesia

\*Corresponding email: [fa0707@gmail.com](mailto:fa0707@gmail.com)

**Abstrak:** Penerapan pidana penjara yang masih mendominasi sistem pemidanaan di Indonesia telah menimbulkan berbagai permasalahan, terutama overkapasitas lembaga pemasyarakatan yang berdampak pada tidak optimalnya pelaksanaan fungsi pembinaan narapidana. Kondisi tersebut mendorong pembaruan hukum pidana melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang memperkuat kedudukan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara dalam sistem hukum pidana Indonesia serta efektivitas penerapannya dalam mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan. Penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan analitis, yang didukung bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan pidana denda telah diperkuat melalui penempatannya sebagai pidana pokok, penerapan sistem kategori pidana denda, serta mekanisme penghentian penyidikan dan penuntutan melalui denda damai dalam KUHAP. Namun demikian, efektivitasnya masih menghadapi kendala berupa dominasi orientasi pidana penjara, belum optimalnya implementasi oleh aparat penegak hukum, serta perlunya penguatan regulasi pelaksana agar pidana denda dapat berfungsi secara optimal sebagai alternatif pidana penjara.

**Kata kunci:** Denda Pidana, Lembaga Pemasyarakatan, Overkapasitas, Pembaruan Hukum Pidana, Pidana Penjara.

**Abstract:** *The application of imprisonment, which still dominates the criminal justice system in Indonesia, has caused various problems, particularly overcrowding in correctional institutions, which has resulted in suboptimal implementation of the prisoner development function. This condition prompted criminal law reform through Law Number 1 of 2023 concerning the Criminal Code and Law Number 20 of 2025 concerning the Criminal Procedure Code, which strengthens the position of fines as an alternative to imprisonment. This study aims to analyze the regulation of fines as an alternative to imprisonment in the Indonesian criminal law system and the effectiveness of its implementation in reducing correctional institution overcrowding. The study uses a normative legal research method with a statutory approach, a conceptual approach, and an analytical approach, supported by primary, secondary, and tertiary legal materials. The results show that the regulation of fines has been strengthened through its placement as a principal punishment, the implementation of a fine category system, and the mechanism for terminating investigations and prosecutions through peace fines in the Criminal Procedure Code. However, its effectiveness still faces challenges in the form of a dominant focus on imprisonment, suboptimal implementation by law enforcement officials, and the need to strengthen implementing regulations so that fines can function optimally as an alternative to imprisonment.*

**Keywords:** *Correctional Institutions, Criminal Fines, Criminal Law Reform, Imprisonment, Overcapacity.*

### **PENDAHULUAN**

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkewajiban menyelenggarakan sistem hukum yang mampu mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi masyarakat (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 1945). Dalam perspektif hukum pidana, pemidanaan tidak hanya dimaksudkan sebagai bentuk pembalasan terhadap pelaku tindak pidana, tetapi juga sebagai sarana perlindungan masyarakat, pencegahan kejahatan, pemulihan keseimbangan sosial, serta pembinaan pelaku agar dapat kembali menjadi anggota masyarakat yang bertanggung jawab (Hiariej, 2023). Oleh karena itu, sistem pemidanaan harus dibangun secara rasional agar tidak semata-mata

berorientasi pada penghukuman, melainkan juga mampu mencapai tujuan hukum pidana secara efektif.

Perkembangan hukum pidana modern menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari pendekatan retributif menuju pendekatan korektif, rehabilitatif, dan restoratif. Pergeseran tersebut didasarkan pada pandangan bahwa pidana penjara tidak selalu menjadi instrumen yang paling efektif dalam menanggulangi kejahatan. Penelitian di bidang kriminologi menunjukkan bahwa pidana penjara, khususnya pidana jangka pendek, sering kali tidak menghasilkan efek jera yang optimal dan justru meningkatkan risiko residivisme akibat proses prisonisasi yang dialami narapidana (Zulfa, 2023). Atas dasar itu, berbagai negara mulai mengembangkan berbagai bentuk pemidanaan non-kustodial, seperti pidana denda, pidana kerja sosial, pidana pengawasan, dan bentuk sanksi alternatif lainnya sebagai bagian dari reformasi sistem peradilan pidana.

Meskipun demikian, praktik pemidanaan di Indonesia masih didominasi oleh penggunaan pidana penjara sebagai bentuk pidana yang paling sering dijatuhkan. Padahal, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah menempatkan pidana denda sebagai salah satu pidana pokok dalam sistem pemidanaan nasional. Dominasi pidana penjara tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pemidanaan masih berorientasi pada *prison oriented policy*, sehingga pemanfaatan alternatif pemidanaan belum berjalan secara optimal.

Ketergantungan terhadap pidana penjara berdampak langsung pada meningkatnya persoalan overkapasitas lembaga pemasyarakatan. Kondisi tersebut tidak hanya membebani anggaran negara, tetapi juga menghambat pelaksanaan pembinaan narapidana, menurunkan kualitas pelayanan pemasyarakatan, serta berpotensi melanggar hak asasi manusia warga binaan (Priyatno, 2022). Padahal, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menegaskan bahwa sistem pemasyarakatan bertujuan membentuk warga binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, tidak mengulangi tindak pidana, serta dapat kembali diterima dalam kehidupan bermasyarakat (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan, 2022). Tujuan tersebut sulit diwujudkan apabila kondisi lembaga pemasyarakatan berada dalam keadaan kelebihan kapasitas secara terus-menerus.

Permasalahan tersebut tercermin dari data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan tahun 2026 yang menunjukkan bahwa kapasitas lembaga pemasyarakatan dan rumah tahanan di Indonesia hanya sekitar 146.260 orang, sedangkan jumlah penghuni telah mencapai 280.414 orang atau mengalami overkapasitas sekitar 91,72 persen (Pemasyarakatan, 2026). Di sisi lain, Badan Narkotika Nasional mencatat bahwa sekitar 54 persen penghuni lapas merupakan pelaku tindak pidana narkoba, bahkan sebagian besar merupakan pengguna yang lebih tepat diarahkan pada program rehabilitasi dibandingkan pidana penjara (Times, 2026). Kondisi serupa juga terlihat di Provinsi Jawa Timur yang memiliki jumlah penghuni sekitar 40.117 orang dengan kapasitas ideal hanya 13.715 orang sehingga tingkat overkapasitas telah melampaui 92 persen (dpr Indonesia, 2026). Data tersebut menunjukkan bahwa overkapasitas telah berkembang menjadi persoalan struktural dalam sistem pemasyarakatan Indonesia.

Salah satu instrumen yang berpotensi mengurangi ketergantungan terhadap pidana penjara adalah pidana denda. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 telah mengatur pidana denda secara lebih komprehensif melalui pengelompokan kategori denda, tata cara pelaksanaan, serta kedudukannya sebagai pidana pokok. Selain itu, Mahkamah Agung juga telah melakukan penyesuaian nilai pidana denda melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Namun demikian, dalam praktik peradilan pidana, penerapan pidana denda masih relatif terbatas dibandingkan pidana penjara. Keberadaan pidana kurungan pengganti denda

juga menyebabkan tujuan penggunaan pidana denda sebagai alternatif pemenjaraan belum sepenuhnya tercapai (Pakpahan, 2023).

Pembaruan hukum pidana nasional melalui KUHP Tahun 2023 sebenarnya telah membuka ruang bagi pengembangan pemidanaan non-pemenjaraan melalui pengaturan pidana pengawasan, pidana kerja sosial, dan optimalisasi pidana denda. Akan tetapi, implementasi ketentuan tersebut masih menghadapi berbagai kendala, baik dari aspek kebijakan pemidanaan maupun kecenderungan hakim yang masih lebih memilih menjatuhkan pidana penjara. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dengan praktik penerapan pidana denda sebagai alternatif pemidanaan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini berangkat dari adanya kesenjangan antara tujuan sistem pemasyarakatan yang menekankan pembinaan dan reintegrasi sosial dengan praktik pemidanaan yang masih didominasi oleh pidana penjara sehingga berkontribusi terhadap tingginya angka overkapasitas lembaga pemasyarakatan. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang umumnya membahas pidana denda dari aspek normatif atau pelaksanaannya secara parsial, penelitian ini memfokuskan kajian pada konstruksi hukum pidana denda sebagai alternatif pidana penjara dalam perspektif pembaruan hukum pidana nasional serta relevansinya sebagai instrumen untuk mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan pidana denda dalam sistem hukum pidana Indonesia serta merumuskan konstruksi hukum pidana denda yang ideal sebagai alternatif pidana penjara dalam mendukung efektivitas sistem pemasyarakatan.

## METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) atau penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian kepustakaan. Disebut penelitian hukum doktrinal, karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis. Sementara disebut sebagai penelitian kepustakaan, disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan (Sujono & Sudarto, 2024). Penelitian hukum normatif tetap menjadi metode utama dalam kajian ilmu hukum karena menitikberatkan pada analisis terhadap norma hukum positif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus untuk menjawab permasalahan hukum yang berkembang di masyarakat digital (Karo, 2025). Penelitian hukum normatif digunakan karena penelitian ini berfokus pada pengkajian pengaturan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara dalam sistem hukum pidana Indonesia serta konstruksi hukum yang ideal dalam upaya mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan.

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Karo, 2025). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis berbagai ketentuan hukum yang mengatur pidana denda, pidana penjara, dan sistem pemasyarakatan, khususnya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep pemidanaan, teori tujuan pemidanaan, kebijakan hukum pidana, serta konsep pidana denda sebagai alternatif pemidanaan modern. Adapun pendekatan perbandingan digunakan untuk membandingkan penerapan pidana denda dengan bentuk pemidanaan lainnya dalam rangka menemukan konstruksi hukum yang lebih efektif dan berkeadilan.

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier (Diantha, 2023). Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel ilmiah, serta pendapat para ahli yang berkaitan dengan hukum pidana, kebijakan pemidanaan, dan sistem pemasyarakatan. Sedangkan bahan hukum tersier terdiri dari kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber penunjang lainnya yang relevan dengan penelitian.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan, mempelajari, dan mengkaji berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian (Bachtar, 2022). Bahan hukum yang telah diperoleh kemudian diklasifikasikan sesuai dengan kebutuhan penelitian untuk memudahkan proses analisis terhadap pengaturan pidana denda dan kebijakan pemidanaan dalam sistem hukum pidana Indonesia.

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif dengan pendekatan preskriptif (Susanti & Efendi, 2023). Analisis kualitatif dilakukan dengan menguraikan, menginterpretasikan, dan menghubungkan berbagai ketentuan hukum, teori, serta doktrin yang berkaitan dengan pidana denda dan pidana penjara. Selanjutnya, hasil analisis digunakan untuk merumuskan konstruksi hukum pidana denda yang ideal sebagai alternatif pidana penjara dalam upaya mengurangi overkapasitas lembaga pemasyarakatan di Indonesia. Metode preskriptif digunakan karena penelitian hukum tidak hanya bertujuan menjelaskan hukum yang berlaku (*ius constitutum*), tetapi juga memberikan argumentasi dan rekomendasi mengenai hukum yang seharusnya (*ius constituendum*) untuk menjawab permasalahan hukum yang diteliti.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Pidana Denda Sebagai Alternatif Pidana Penjara Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Saat Ini

Pembaruan hukum pidana nasional melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menunjukkan adanya perubahan kebijakan hukum pidana Indonesia yang tidak lagi menempatkan pidana penjara sebagai instrumen utama dalam setiap pemidanaan. Pembentukan KUHP Nasional merupakan bagian dari reformasi hukum pidana yang bertujuan mewujudkan sistem pemidanaan yang lebih proporsional, efektif, berkeadilan, dan menghormati hak asasi manusia. Reformasi tersebut sekaligus mengakomodasi perkembangan teori pemidanaan modern yang menempatkan pidana sebagai sarana perlindungan masyarakat, pembinaan pelaku, penyelesaian konflik, dan pemulihan keseimbangan social (Fajarwati & Saputri, 2026).

Landasan filosofis penggunaan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara tercermin dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 yang menegaskan bahwa pemidanaan bertujuan mencegah terjadinya tindak pidana, memasyarakatkan terpidana melalui pembinaan, menyelesaikan konflik akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta menumbuhkan penyesalan pada pelaku tanpa merendahkan martabat manusia. Rumusan tersebut menunjukkan bahwa tujuan pemidanaan tidak lagi berorientasi pada pembalasan (*retributive justice*), melainkan pada perlindungan masyarakat (*social defence*), rehabilitasi pelaku, dan keadilan restoratif. Oleh karena itu, pidana penjara bukan lagi satu-satunya

sarana untuk mencapai tujuan pemidanaan, melainkan dapat digantikan oleh pidana lain yang lebih proporsional, salah satunya pidana denda.

Secara normatif, kedudukan pidana denda dalam sistem hukum pidana Indonesia dipertegas melalui Pasal 64 dan Pasal 65 KUHP. Pasal 64 membedakan jenis pidana menjadi pidana pokok, pidana tambahan, dan pidana yang bersifat khusus untuk tindak pidana tertentu, sedangkan Pasal 65 menempatkan pidana denda sebagai salah satu pidana pokok di samping pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial. Penempatan pidana denda sebagai pidana pokok menunjukkan bahwa pembentuk Undang-Undang memberikan kedudukan yang setara antara pidana denda dan pidana penjara. Dengan demikian, hakim memiliki dasar hukum untuk menjatuhkan pidana denda secara mandiri tanpa harus selalu mendahuluinya dengan pidana penjara.

Kedudukan tersebut merupakan salah satu bentuk pembaruan kebijakan pemidanaan di Indonesia. Menurut Barda Nawawi Arief, sistem pemidanaan modern harus menyediakan variasi jenis pidana agar hakim dapat menjatuhkan sanksi yang paling sesuai dengan tingkat kesalahan pelaku, karakteristik tindak pidana, kepentingan korban, dan tujuan pemidanaan. Keberagaman jenis pidana tersebut merupakan implementasi asas individualisasi pidana, yaitu penjatuhan pidana berdasarkan keadaan pelaku dan tindak pidana yang dilakukan (Arief, 2023). Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pidana denda tidak lagi diposisikan sebagai pidana pelengkap, tetapi sebagai instrumen utama dalam sistem pemidanaan.

Pembaruan paling signifikan dalam pengaturan pidana denda terdapat pada Pasal 78 sampai dengan Pasal 85 KUHP. Berbeda dengan KUHP lama yang menetapkan nominal pidana denda secara tetap sehingga banyak ketentuannya tidak lagi sesuai dengan perkembangan ekonomi, KUHP Nasional memperkenalkan sistem kategori pidana denda. Melalui sistem tersebut, pidana denda dikelompokkan ke dalam beberapa kategori sehingga lebih fleksibel terhadap perubahan nilai ekonomi dan memberikan kepastian hukum dalam penerapannya. Kebijakan ini merupakan bentuk modernisasi hukum pidana karena memungkinkan penyesuaian besaran pidana denda tanpa harus mengubah seluruh rumusan tindak pidana dalam KUHP.

Selain mengatur kategori pidana denda, KUHP juga memberikan pedoman kepada hakim dalam menjatuhkan pidana denda. Pasal 80 mengharuskan hakim mempertimbangkan kemampuan ekonomi terpidana sehingga pidana yang dijatuhkan tetap mencerminkan asas keadilan dan proporsionalitas. Selanjutnya, Pasal 81 sampai dengan Pasal 83 mengatur tata cara pembayaran pidana denda, termasuk kemungkinan pembayaran secara bertahap atau angsuran sesuai dengan kondisi ekonomi terpidana. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk Undang-Undang tidak semata-mata mengejar penghukuman, tetapi juga memperhatikan kemampuan pelaku untuk melaksanakan putusan pengadilan.

Meskipun demikian, KUHP tetap memberikan konsekuensi hukum apabila pidana denda tidak dilaksanakan. Pasal 84 dan Pasal 85 mengatur mekanisme pelaksanaan terhadap pidana denda yang tidak dibayar sesuai dengan putusan pengadilan. Dari perspektif kepastian hukum, pengaturan tersebut diperlukan agar pidana denda memiliki daya paksa. Akan tetapi, dari perspektif kebijakan hukum pidana, ketentuan tersebut masih berpotensi mengurangi fungsi pidana denda sebagai alternatif pidana penjara apabila pada akhirnya ketidakmampuan membayar denda berujung pada pidana yang bersifat merampas kemerdekaan. Oleh karena itu, penerapan ketentuan tersebut harus dilakukan secara hati-hati dengan tetap memperhatikan tujuan pemidanaan dan kondisi ekonomi terpidana.

Penguatan terhadap kedudukan pidana denda tidak hanya diatur dalam hukum pidana materiil, tetapi juga diperluas dalam hukum acara pidana melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Salah satu pembaruan penting adalah pengakuan terhadap mekanisme penyelesaian perkara melalui pembayaran pidana denda pada tahap penyidikan dan penuntutan. Pasal 24 ayat (2)

huruf i dan huruf j mengatur bahwa penyidikan dapat dihentikan apabila tersangka membayar maksimum pidana denda terhadap tindak pidana tertentu yang memenuhi syarat Undang-Undang ( Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 24 ayat (2) huruf i dan huruf j, 2025). Selanjutnya, Pasal 65 huruf i memberikan kewenangan kepada Penuntut Umum untuk melakukan penyelesaian melalui denda damai, yang dipertegas dalam Pasal 66 sebagai mekanisme penghentian perkara di luar pengadilan melalui pembayaran denda. Selain itu, Pasal 71 ayat (2) huruf e dan huruf f menentukan bahwa penuntutan dapat dihentikan apabila terdakwa membayar maksimum pidana denda sesuai ketentuan undang-undang. Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pidana denda tidak lagi hanya dipahami sebagai jenis pidana yang dijatuhkan hakim, tetapi juga sebagai instrumen penyelesaian perkara sejak tahap pra-ajudikasi.

Pengaturan tersebut menunjukkan adanya sinkronisasi antara KUHP sebagai hukum pidana materiil dengan KUHAP sebagai hukum acara pidana. KUHP mengatur jenis, kategori, dan tata cara penjatuhan pidana denda, sedangkan KUHAP memberikan mekanisme implementasi melalui penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan denda damai. Sinkronisasi tersebut mencerminkan adanya perubahan politik hukum pidana Indonesia menuju sistem pemidanaan yang lebih efisien, proporsional, dan berorientasi pada penggunaan sanksi non-perampasan kemerdekaan (*non-custodial sanctions*).

Penguatan pidana denda juga selaras dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan yang menempatkan pembinaan narapidana sebagai tujuan utama sistem pemasyarakatan. Pasal 2 Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan pemasyarakatan bertujuan meningkatkan kualitas kepribadian dan kemandirian Warga Binaan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana, sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik, taat hukum, bertanggung jawab, dan dapat aktif berperan dalam Pembangunan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan, 2022). Tujuan tersebut akan lebih mudah dicapai apabila pidana penjara digunakan secara selektif terhadap tindak pidana yang memang memerlukan perampasan kemerdekaan. Sebaliknya, terhadap tindak pidana yang tingkat kesalahannya relatif ringan, pidana denda dapat menjadi alternatif yang lebih proporsional sekaligus mendukung upaya pengurangan overkapasitas lembaga pemasyarakatan.

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa pengaturan pidana denda dalam sistem hukum pidana Indonesia telah mengalami perkembangan yang signifikan. Melalui KUHP Tahun 2023 dan KUHAP Tahun 2025, pembentuk Undang-Undang telah memperkuat kedudukan pidana denda tidak hanya sebagai pidana pokok, tetapi juga sebagai instrumen penyelesaian perkara sejak tahap penyidikan hingga penuntutan. Namun demikian, efektivitas pengaturan tersebut masih memerlukan dukungan implementasi yang konsisten oleh aparat penegak hukum agar tujuan pembaruan hukum pidana, khususnya menjadikan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara, dapat terwujud secara optimal.

Berdasarkan uraian di atas, penulis berpendapat bahwa pengaturan pidana denda dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana mencerminkan adanya perubahan politik hukum pidana Indonesia yang semakin mengedepankan penggunaan sanksi non-perampasan kemerdekaan. Penguatan kedudukan pidana denda sebagai pidana pokok, penerapan sistem kategori pidana denda, pengaturan mekanisme pembayaran yang lebih fleksibel, serta diperkenalkannya mekanisme penghentian penyidikan dan penuntutan melalui pembayaran denda menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang telah berupaya menjadikan pidana denda sebagai alternatif yang efektif terhadap pidana penjara, khususnya bagi tindak pidana yang tidak menimbulkan dampak serius. Meskipun demikian, secara normatif masih terdapat ruang penyempurnaan, terutama

berkaitan dengan ketentuan mengenai pidana pengganti apabila denda tidak dibayar yang berpotensi mengembalikan orientasi pemidanaan pada perampasan kemerdekaan. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa keberhasilan kebijakan ini tidak hanya bergantung pada substansi hukum yang telah progresif, tetapi juga pada konsistensi penerapan oleh aparat penegak hukum agar tujuan pembaruan hukum pidana, yaitu menciptakan sistem pemidanaan yang proporsional, berkeadilan, dan mampu mengurangi penggunaan pidana penjara, dapat diwujudkan secara optimal.

## **2. Konstruksi Hukum Pidana Denda Yang Ideal Sebagai Alternatif Pidana Penjara Dalam Upaya Mengurangi Overkapasitas Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia**

Meskipun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah memperkuat kedudukan pidana denda sebagai pidana pokok dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana telah memberikan mekanisme penyelesaian perkara melalui pembayaran denda, efektivitas pengaturan tersebut tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan norma hukum, tetapi juga oleh implementasinya dalam sistem peradilan pidana. Oleh karena itu, efektivitas pidana denda sebagai alternatif pidana penjara perlu dianalisis tidak hanya dari aspek normatif, tetapi juga dari aspek penegakan hukum, budaya hukum, dan tujuan pembentukan kebijakan pidana.

Menurut teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, keberhasilan suatu ketentuan hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan budaya hukum (Soekanto, 2023). Teori tersebut sesuai digunakan untuk menilai apakah pengaturan pidana denda dalam KUHP dan KUHAP telah mampu mencapai tujuan pembentukannya, yaitu mengurangi dominasi pidana penjara serta mengoptimalkan penggunaan sanksi non-perampasan kemerdekaan.

Ditinjau dari aspek substansi hukum, pembentukan KUHP Tahun 2023 menunjukkan perkembangan yang progresif. Hal tersebut terlihat dari pengaturan pidana denda sebagai pidana pokok, penerapan sistem kategori pidana denda, kewajiban hakim mempertimbangkan kemampuan ekonomi terpidana, serta adanya mekanisme pembayaran secara bertahap. Ketentuan tersebut memberikan fleksibilitas kepada hakim dalam menjatuhkan pidana yang proporsional sesuai dengan tingkat kesalahan pelaku dan karakteristik tindak pidana. Selanjutnya, KUHAP Tahun 2025 memperluas fungsi pidana denda melalui mekanisme penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan penyelesaian perkara melalui denda damai. Dengan demikian, secara normatif dapat dikatakan bahwa regulasi yang berlaku telah menyediakan instrumen hukum yang cukup memadai untuk menjadikan pidana denda sebagai alternatif terhadap pidana penjara.

Meskipun demikian, efektivitas norma tersebut masih sangat bergantung pada aparat penegak hukum. Dalam praktik, orientasi pemidanaan di Indonesia masih didominasi oleh penggunaan pidana penjara, bahkan terhadap tindak pidana yang sebenarnya memungkinkan dijatuhkannya pidana denda. Paradigma tersebut menunjukkan bahwa pembaruan regulasi belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan pola pikir aparat penegak hukum. Hakim masih cenderung menganggap pidana penjara sebagai bentuk pemidanaan yang paling memberikan efek jera, sedangkan pidana denda sering dipandang sebagai sanksi yang kurang memberikan nilai represif. Kondisi tersebut menyebabkan tujuan pembentuk undang-undang untuk memperluas penggunaan pidana denda belum sepenuhnya tercapai (Muladi & Arief, 2022).

Selain faktor aparat penegak hukum, budaya hukum masyarakat juga memengaruhi efektivitas penerapan pidana denda. Selama ini masih berkembang pandangan bahwa pidana penjara merupakan bentuk hukuman yang paling mencerminkan keadilan, sedangkan pidana denda sering dianggap terlalu ringan. Persepsi tersebut menyebabkan munculnya kecenderungan untuk selalu mengaitkan keadilan dengan lamanya pidana penjara, padahal

tujuan pemidanaan menurut Pasal 51 KUHP tidak lagi berorientasi pada pembalasan, melainkan juga pada pencegahan, pembinaan, pemulihan keseimbangan, dan perlindungan masyarakat. Oleh karena itu, perubahan paradigma mengenai fungsi pemidanaan menjadi salah satu prasyarat penting agar pidana denda dapat diterima sebagai bentuk pemidanaan yang efektif (Hiariej, 2023).

Efektivitas pidana denda juga perlu dianalisis dalam kaitannya dengan overkapasitas lembaga pemasyarakatan, yang menjadi salah satu latar belakang pembaruan hukum pidana nasional. Tingginya jumlah narapidana mengakibatkan pembinaan di lembaga pemasyarakatan tidak berjalan secara optimal karena keterbatasan sarana, prasarana, dan sumber daya manusia. Akibatnya, tujuan sistem pemasyarakatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan sulit diwujudkan. Dalam konteks tersebut, penggunaan pidana denda terhadap tindak pidana yang tidak memerlukan perampasan kemerdekaan merupakan kebijakan yang rasional karena mampu mengurangi jumlah narapidana tanpa menghilangkan fungsi penegakan hukum.

Namun demikian, penulis menilai bahwa terdapat beberapa kelemahan normatif yang berpotensi mengurangi efektivitas pidana denda sebagai alternatif pidana penjara. Salah satunya adalah keberadaan ketentuan mengenai pidana pengganti apabila pidana denda tidak dibayar sebagaimana diatur dalam Pasal 84 dan Pasal 85 KUHP. Meskipun ketentuan tersebut dimaksudkan untuk menjamin pelaksanaan putusan pengadilan, penerapannya harus dilakukan secara hati-hati agar tidak mengakibatkan pidana denda kehilangan fungsi utamanya sebagai alternatif terhadap pidana penjara. Dalam praktik, apabila ketidakmampuan ekonomi terpidana selalu berakhir pada pidana pengganti yang bersifat merampas kemerdekaan, maka tujuan pembentuk Undang-undang untuk mengurangi penggunaan pidana penjara menjadi kurang optimal. Oleh karena itu, mekanisme pembayaran secara angsuran dan penilaian terhadap kemampuan ekonomi terpidana harus lebih dioptimalkan sebelum menjatuhkan pidana pengganti.

Selain itu, mekanisme denda damai yang diperkenalkan dalam KUHP Tahun 2025 merupakan inovasi yang patut diapresiasi karena memberikan ruang penyelesaian perkara secara lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan. Akan tetapi, penerapannya memerlukan pedoman teknis yang jelas agar tidak menimbulkan disparitas dalam penanganan perkara maupun penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum. Tanpa adanya parameter yang objektif mengenai jenis tindak pidana, tata cara penetapan besaran denda, serta mekanisme pengawasan, kebijakan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan perlakuan yang tidak setara terhadap pelaku tindak pidana.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat dipahami bahwa secara normatif pengaturan pidana denda dalam KUHP Tahun 2023 dan KUHP Tahun 2025 telah menunjukkan perkembangan yang progresif serta selaras dengan tujuan pembaruan hukum pidana. Namun, secara empiris efektivitasnya masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain dominasi paradigma pemidanaan yang berorientasi pada pidana penjara, belum optimalnya penerapan mekanisme denda damai, keterbatasan pedoman teknis bagi aparat penegak hukum, serta masih adanya ketentuan pidana pengganti yang berpotensi mengurangi fungsi pidana denda sebagai alternatif pidana penjara. Dengan demikian, keberhasilan kebijakan pidana denda tidak hanya bergantung pada substansi peraturan perundang-undangan, tetapi juga memerlukan perubahan budaya hukum, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, serta penyusunan regulasi pelaksana yang mampu menjamin penerapan pidana denda secara konsisten dan berkeadilan.

## SIMPULAN

Pengaturan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara dalam sistem hukum pidana Indonesia telah mengalami pembaruan yang signifikan melalui Undang-Undang Nomor 1

Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Kedua regulasi tersebut menunjukkan sinkronisasi antara hukum pidana materiil dan hukum acara pidana dengan menempatkan pidana denda sebagai pidana pokok yang didukung oleh sistem kategori denda, pertimbangan kemampuan ekonomi pelaku, serta mekanisme penghentian penyidikan, penghentian penuntutan, dan denda damai untuk tindak pidana tertentu. Reformasi ini mencerminkan arah kebijakan hukum pidana yang lebih proporsional, humanis, dan berorientasi pada penggunaan sanksi non-perampasan kemerdekaan.

Meskipun demikian, efektivitas penerapan pidana denda masih menghadapi berbagai kendala, seperti dominannya orientasi aparat penegak hukum terhadap pidana penjara, belum tersedianya pedoman teknis yang komprehensif, serta masih dimungkinkannya pidana pengganti apabila denda tidak dibayar. Oleh karena itu, diperlukan penyusunan regulasi pelaksana yang lebih rinci, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, serta evaluasi berkala terhadap implementasi pidana denda agar kebijakan ini dapat berfungsi secara optimal dalam mengurangi penggunaan pidana penjara, menekan overkapasitas lembaga pemasyarakatan, dan mewujudkan sistem peradilan pidana yang lebih efektif, berkeadilan, serta menghormati hak asasi manusia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arief, B. N. (2023). *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Kencana.
- Bachtiar. (2022). *Metode Penelitian Hukum* (Cetakan Kedua). UNPAM Press.
- Diantha, I. M. P. (2023). *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Cetakan Keempat). Kencana.
- Fajarwati, R. A., & Saputri, A. S. (2026). Transformasi Sistem Pemidanaan Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana: Implikasi Terhadap Kebijakan Penal di Indonesia. *JIHHP: Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik*, 6(3), 2293–2307. <https://doi.org/10.38035/jihhp.v6i3.8023>
- Hiariej, E. O. S. (2023). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana* (Edisi Revisi). Cahaya Atma Pustaka.
- Indonesia. (2025). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7149.
- Indonesia, D. P. R. R. (2026). *Panja Pemasyarakatan Komisi XIII Dorong Reformasi Selesaikan Overkapasitas Lapas*. DPR RI. <https://www.dpr.go.id/kegiatan-dpr/berita/Panja-Pemasyarakatan-Komisi-XIII-Dorong-Reformasi-Selesaikan-Overkapasitas-Lapas-62856>
- Karo, R. K. (2025). *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum di Era Digital*. Rajawali Pers.
- Muladi, & Arief, B. N. (2022). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni.
- Pakpahan, Z. A. (2023). Eksistensi Pembayaran Denda Sebagai Alternatif Pemidanaan Di Pengadilan. *Jurnal Jurist Argumentum*, 1(2), 77–84. <https://doi.org/10.35308/jjm.v1i2.8645>
- Pemasyarakatan, D. J. (2026). *Atasi Over Kapasitas, Ditjenpas Fokuskan Pembangunan UPT yang Terukur*. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. <https://www.ditjenpas.go.id/atasi-over-kapasitas-ditjenpas-fokuskan-pembangunan-upt-yang-terukur>
- Priyatno, D. (2022). *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia* (Cetakan Keempat). Refika Aditama.
- Soekanto, S. (2023). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali Pers.
- Sujono, & Sudarto. (2024). *Metode Penelitian Hukum*. Cendekia Press.
- Susanti, D. O., & Efendi, A. (2023). *Penelitian Hukum (Legal Research)* (Cetakan Kesembilan). Sinar Grafika.

- Times, I. D. N. (2026). *BNN: Lapas RI Overkapasitas, dari 278.376 Penghuni 54 Persennya Kasus Narkoba*. IDN Times. <https://www.idntimes.com/news/indonesia/bnn-lapas-ri-overkapasitas-dari-278-376-penghuni-54-persennya-kasus-narkoba-00-xvwcc-t550k3>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. (1945).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan (2022).
- Zulfa, E. A. (2023). *Perkembangan Sistem Pemidanaan dan Pemasyarakatan di Indonesia*. Rajawali Pers.