

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Perjudian

1 Pengertian Perjudian

Judi atau permainan “judi” atau “perjudian” menurut Kamus besar Bahasa Indonesia adalah “Permainan dengan memakai uang sebagai taruhan”.¹ Berjudi ialah “Mempertaruhkan sejumlah uang atau harta dalam permainan tebakan berdasarkan kebetulan, dengan tujuan mendapatkan sejumlah uang atau harta yang lebih besar daripada jumlah uang atau harta semula”.² Pengertian lain dari Judi atau perjudian dalam bahasa Belanda dapat di lihat pada Kamus Istilah Hukum, Fockema Andreae menyebutkan sebagai “*Hazardspel* atau kata lain dari *Kansspel*, yaitu permainan judi, permainan untung-untungan yang dapat dihukum berdasarkan peraturan yang ada”.³

Dalam bahasa Inggris judi ataupun perjudian sempit artinya *gamble* yang artinya “*play cards or other games for money; to risk money on a future event or*

¹ Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hal. 419.

² *Ibid.*

³ N.E. algra dan Mr. RR.W. Gokkel, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae*, diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, Bina Cipta, Jakarta, 1983, hal. 186. Lihat juga perbandingan H. Van Der Tas, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Timun Mas, Jakarta, 1961, hal. 132 dan hal. 168.

possible happening, dan yang terlibat dalam permainan disebut *a gamester* atau *a gambler* yaitu, *one who plays cards or other games for money*”.⁴

Perjudian menurut Kartini Kartono adalah:

“Pertaruhan dengan sengaja, yaitu mempertaruhkan satu nilai atau sesuatu yang dianggap bernilai dengan menyadari adanya resiko dan harapan-harapan tertentu pada peristiwa-peristiwa, permainan pertandingan, perlombaan dan kejadian-kejadian yang tidak/belum pasti hasilnya.”⁵

Dali Mutiara, dalam tafsiran KUHP menyatakan sebagai berikut:

“Permainan judi berarti harus diartikan dengan artian yang luas juga termasuk segala pertaruhan tentang kalah menangnya suatu pacuan kuda atau lain-lain pertandingan, atau segala pertaruhan, dalam perlombaan-perlombaan yang diadakan antara dua orang yang tidak ikut sendiri dalam perlombaan-perlombaan itu, misalnya totalisator dan lain-lain”.⁶ Sedangkan perjudian menurut KUHP dalam Pasal 303 ayat (3) yang dirubah dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian disebutkan bahwa:

“Yang disebut permainan judi, adalah tiap-tiap permainan, di mana pada umumnya kemungkinan mendapatkan untung tergantung pada peruntungan belaka, juga karena permainannya lebih terlatih atau lebih mahir. Di situ termasuk segala pertaruhan tentang keputusan perlombaan atau permainan lain-lainnya, yang tidak diadakan

⁴ Michael West, *An International Reader's Dictionary*, Longman Group Limited, London, 1970, hal. 155.

⁵ *Ibid*, hal. 56

⁶ Dali Mutiara, *Tafsiran Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1962, hal. 220.

antara mereka yang turut berlomba atau bermain, demikian juga segala pertaruhan lainnya.”

2. Macam-Macam Perjudian

Pada masa sekarang, banyak bentuk permainan yang sulit dan menuntut ketekunan serta keterampilan dijadikan alat judi. Umpamanya pertandingan-pertandingan atletik, badminton, tinju, gulat dan sepak bola. Juga pacuan-pacuan misalnya: pacuan kuda, anjing balap, biri-biri dan karapan sapi. Permainan dan pacuan-pacuan tersebut semula bersifat kreatif dalam bentuk asumsi yang menyenangkan untuk menghibur diri sebagai pelepas ketegangan sesudah bekerja. Di kemudian hari ditambahkan elemen pertaruhan guna memberikan insentif kepada para pemain untuk memenangkan pertandingan. Di samping itu dimaksudkan pula untuk mendapatkan keuntungan komersial bagi orang-orang atau kelompok-kelompok tertentu.

Dalam penjelasan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian, Pasal 1 ayat (1), disebutkan beberapa macam perjudian yaitu: Bentuk dan jenis perjudian yang dimaksud pasal ini meliputi:

1. Perjudian di Kasino, antara lain terdiri dari :
 - a. Roulette;
 - b. Blackjack;
 - c. Bacarat;
 - d. Creps;
 - e. Keno;

- f. Tombala;
- g. Super Ping-Pong;
- h. Lotto Fair;
- i. Satan;
- j. Paykyu;
- k. Slot Machine (Jackpot);
- l. Ji Si Kie;
- m. Big Six Wheel;
- n. Chuc a Cluck;
- o. Lempar paser/bulu ayam pada sasaran atau papan;
- p. Yang berputar (Paseran);
- q. Pachinko;
- r. Poker;
- s. Twenty One;
- t. Hwa-Hwe;
- u. Kiu-Kiu

2. Perjudian di tempat-tempat keramaian, antara lain terdiri dari perjudian dengan:

- a. Lempar paser atau bulu ayam pada papan atau sasaran yang tidak bergerak;
- b. Lempar gelang;
- c. Lempat uang (coin);
- d. Koin;
- e. Pancingan;
- f. Menebak sasaran yang tidak berputar;
- g. Lempar bola;
- h. Adu ayam;
- i. Adu kerbau;
- j. Adu kambing atau domba;
- k. Pacu kuda;
- l. Kerapan sapi;
- m. Pacu anjing;
- n. Hailai;
- o. Mayong/Macak;
- p. Erek-erek.

Perjudian yang dikaitkan dengan alasan-alasan lain antara lain perjudian yang dikaitkan dengan kebiasaan-kebiasaan:

- a. Adu ayam;
- b. Adu sapi;
- c. Adu kerbau;
- d. Pacu kuda;
- e. Karapan sapi;
- f. Adu domba atau kambing;
- g. Adu burung merpati;

Dalam penjelasan di atas, dikatakan bahwa bentuk perjudian yang terdapat dalam angka 3, seperti adu ayam, karapan sapi dan sebagainya itu tidak termasuk perjudian apabila kebiasaan-kebiasaan yang bersangkutan berkaitan dengan upacara keagamaan dan sepanjang kebiasaan itu tidak merupakan perjudian.

Ketentuan pasal ini mencakup pula bentuk dan jenis perjudian yang mungkin timbul dimasa yang akan datang sepanjang termasuk katagori perjudian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 303 ayat (3) KUHP dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1974 tentang Penertiban Perjudian.

3. Unsur-Unsur Tindak Pidana Perjudian

Tindak pidana merupakan suatu hal yang sangat penting dan mendasar dalam hukum pidana. Moeljatno lebih sering menggunakan kata perbuatan daripada tindakan. Menurut beliau “Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut”.⁷

Unsur atau elemen perbuatan pidana menurut Moeljatno adalah:

⁷ Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hal. 63

1. Kelakutan dan akibat (perbuatan).
2. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan.
3. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana.
4. Unsur melawan hukum yang obyektif.
5. Unsur melawan hukum yang subyektif.⁸

Lebih lanjut dalam penjelasan mengenai perbuatan pidana terdapat syaratformil dan syarat materiil. Syarat formil dari perbuatan pidana adalah adanya asaslegalitas yang tersimpul dalam Pasal 1 KUHP, sedangkan syarat materiil adalahperbuatan tersebut harus betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatanyang tidak boleh atau tidak patut dilakukan karcna bertentangan dengan ataumenghambat akan terciptanya tata dalam pergaulan masyarakat yang dicitacitakan oleh masyarakat.

Pakar hukum pidana D. Simmons menyebut tindak pidana dengan sebutan *Strafbaar Feit* sebagai, *Een strafbaar gestelde onrecht matige, met schuld ver bandstaande van een teori keningsvat baar person*. Tindak pidana menurut Simmons terbagi atas dua unsur yakni:

Unsur obyektif terdiri dari:

1. Perbuatan orang.
2. Akibat yang kehilangan dari perbuatan tersebut.
3. Keadaan tertentu yang menyertai perbuatan tersebut

Unsur subyektif:

⁸ *Ibid*

1. Orang yang mampu untuk bertanggung jawab.
2. Adanya kesalahan yang mengiringi perbuatan.⁹

Menurut Van Hamel, “*Straf baar feit* adalah kelakuan orang (menselijke gedraging) yang dirumuskan dalam *wet*, yang bersifat melawan hukum, yang patut dipidana (*strafwaarding*) dan dilakukan dengan suatu kesalahan”.¹⁰

Berikut beberapa pendapat para sarjana hukum pidana mengenai pengertian tindak pidana dan unsur-unsur tindak pidana:

1. Menurut E. Mezger

Tindak pidana adalah keseluruhan syarat untuk adanya pidana. Unsur-unsur tindak pidana menurut beliau adalah:

- a. Perbuatan dalam arti yang luas dari manusia (aktif atau membiarkan).
- b. Sifat melawan hukum (baik bersifat obyektif maupun subyektif)
- c. Dapat dipertanggung jawabkan kepada seseorang.
- d. Diancam dengan pidana

2. Menurut H.B. Vos

Tindak pidana diartikan sebagai (dalam bahasa Belanda) “*Een strafbaar feit ist een men selijke gedraging waarop door de wet (genomen in de mime zin van wetfdijke bepaling) straf is gestled, een gedraging due, die in net algemeen (tenijer een uitsluit ingsgrond bestaat) op straffe verboden is*”.

Sedang unsur-unsurnya meliputi:

⁹ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, hal. 41.

¹⁰ *Op.cit* Hal. 56

- a. Kelakuan manusia.
- b. Diancam pidana dalam undang-undang.

3. Menurut J. Bauman

Tindak Pidana adalah perbuatan yang memenuhi rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dilakukan dengan suatu kesalahan.

4. Menurut W. P. J. Pompe

Tindak pidana adalah suatu perbuatan yang perilakunya dapat dikenakan pidana.¹¹ Dari pendapat beberapa pakar atau ahli hukum pidana tersebut di atas maka dapat diambil suatu kesimpulan yakni, “Tindak Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, yang mana larangan tersebut disertai sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut”.

Peran hukum terasa sekali dalam mewarnai tata kehidupan bermasyarakat. Dengan wibawa dan daya gunanya itu semakin berperan serta dalam upaya menstrukturisasi kehidupan sosial, sehingga struktur kehidupan sosial masyarakat dapat diubah dan dikembangkan ke arah kehidupan bersama yang lebih maju, lebih menjamin kesejahteraan dan kemakmuran bersama yang berkeadilan yang menjadi tujuan hidup bersama dalam bermasyarakat. Selain daripada itu hukum berperan signifikan dalam mendorong proses pembangunan suatu masyarakat sebagai rekayasa sosial dan hukumpun mengendalikan baik para pelaksana penegak hukum maupun mereka yang harus mematuhi hukum, yang mana kesemuanya berada dalam proses

¹¹ Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, Dahlia Indonesia, Jakarta, 1997, hal. 89

pengendalian sosial agar gerak kerja hukum menjadi sesuai dengan hakekatnya sebagai sarana ketertiban, keadilan dan pengamanan serta menunjang pembangunan.

B. Cyber Crime & Internet Gambling

1. Defenisi Cyber Crime

Pada masa awalnya, *cybercrime* didefenisikan sebagai kejahatan komputer. Mengenai defenisi kejahatan komputer sendiri, sampai sekarang para sarjana belum sependapat mengenai pengertian atau defenisi dari kejahatan komputer. Bahkan penggunaan istilah tindak pidana untuk kejahatan komputer dalam bahasa Inggris pun masih belum seragam. Beberapa sarjana menggunakan istilah “*computer misuse*” “*computer abuse*”, “*computer fraud*”, “*computer-related crime*”, “*computer-assisted crime*”, atau “*computer crime*”. Namun para sarjana pada waktu itu, pada umumnya lebih menerima pemakaian istilah “*computer crime*” oleh karena dianggap lebih luas dan biasa dipergunakan dalam hubungan internasional.¹²

The British Law Commission misalnya, mengartikan “*computer fraud*” sebagai manipulasi komputer dengan cara apapun yang dilakukan dengan iktikad buruk untuk memperoleh uang, barang atau keuntungan lainnya atau dimaksudkan untuk menimbulkan kerugian kepada pihak lain. Mandell membagi “*computer crime*” atas dua kegiatan, yaitu :

1. Penggunaan komputer untuk melaksanakan perbuatan penipuan, pencurian atau penyembunyian yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan keuangan, keuntungan bisnis, kekayaan atau pelayanan;

¹² Puslitbang Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI

2. Acaman terhadap komputer itu sendiri, seperti pencurian perangkat keras atau lunak, sabotase dan pemerasan.¹³

The US Computer Crime Manual menggunakan “*computer-related crime*” disamping “*computer crime*”. Komisi Franken lebih condong menggunakan “*computer misuse*” oleh karena “*computer crime*” lebih membatasi pada perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang Hukum Pidana, padahal perbuatan penyalahgunaan komputer dapat dilarang pula oleh ketentuan lainnya. Dalam bahasa Belanda sering digunakan istilah “*computer misbruik*” disamping itu “*computer criminaliteit*”. Dengan berkembangnya jaringan internet¹⁴ dan telekomunikasi kini dikenal istilah “*digital crimes*” dan “*cybercrime*”.

Sistem teknologi informasi berupa internet telah dapat menggeser paradigma para ahli hukum terhadap defenisi kejahatan komputer sebagaimana ditegaskan sebelumnya, bahwa pada awalnya para ahli hukum terfokus pada alat/perangkat keras yaitu komputer. Namun dengan adanya perkembangan teknologi informasi berupa jaringan internet, maka fokus dari identifikasi terhadap defenisi *cybercrime* lebih diperluas lagi yaitu seluas aktifitas yang dapat dilakukan di dunia *cyber/maya* melalui sistem informasi yang digunakan. Jadi tidak sekedar pada komponen hardwarenya saja kejahatan tersebut dimaknai sebagai *cybercrime*, tetapi sudah dapat diperluas dalam lingkup dunia yang dijelajah oleh sistem teknologi informasi yang bersangkutan. Sehingga akan lebih tepat jika pemaknaan dari *cybercrime* adalah kejahatan teknologi informasi juga, sebgaimana dikatakan barda Nawai Arief sebagai kejahatan mayantara.

Oleh karena itu, pada dasarnya *cybercrime* meliputi semua tindak pidana yang berkenaan dengan sistem informasi, sistem informasi (*information system*) itu sendiri,

¹³ *Ibid.* Hal. 10.

¹⁴ Agus Rahardjo, *Cybercrime-Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*, Bandung: Citra Aditnya Bakti, 2002, Hal. 60

serta sistem komunikasi yang merupakan sarana untuk penyampaian/pertukaran informasi kepada pihak lainya (*transmitter/originator to recipient*).¹⁵

2. Karakteristik Cybercrime

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa arus globalisasi yang melanda dunia dewasa ini menyebabkan perubahan dalam seluruh aspek kehidupan manusia, terutama pada negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, Perubahan yang terjadi itu dengan sendirinya terjadi pula pada perubahan hukum karena kebutuhan masyarakat akan berubah secara kuantitatif dan kualitatif. Permasalahan yang timbul dalam perubahan hukum itu adalah sejauh mana hukum bisa sesuai dengan perubahan hukum itu adalah sejauhmana hukum bisa sesuai dengan perubahan tersebut dan bagaimana tatanan hukum itu agar tidak tertinggal dengan perubahan masyarakat. Di samping itu, sejauh mana masyarakat dapat meningkatkan diri dalam perkembangan hukum agar ada keserasian antara masyarakat dan hukum supaya merlahirkan ketertiban dan ketrentaman yang diterapkan.¹⁶

Era Globalisasi juga menyebabkan makin canggihnya teknologi informasi sehingga telah membawa pengaruh terhadap munculnya berbagai bentuk kejahatan yang sifatnya modern yang berdampak lebih besar daripada kejahatan konvensional. Berbeda dengan kejahatan konvensional, yang bercirikan setidaknya terdiri dari beberapa hal, diantaranya penjahatnya bisa siapa saja (orang umum yang berpendidikan maupun orang awam berpendidikan) dan alat yang digunakan

¹⁵ Didik M. Arief Mansur dan Elisatar Ghultom, *cyber law-aspek Hukum Teknologi Informasi*, Bandung, Refelika Aditama, 2005, Hal. 10.

¹⁶ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta, Kencana, 2006. Hal 63-64.

sederhana serta kejahatannya tidak perlu digunakan suatu keahlian. Kejahatan di bidang teknologi informasi dapat digolongkan sebagai *white colour crime* karena pelaku *cybercrime* adalah orang yang menguasai penggunaan internet beserta aplikasinya atau ahli di bidangnya, selain itu perbuatan tersebut sering kali dilakukan secara transnasional atau melintasi batas negara sehingga dua kriteria kejahatan melekat sekaligus dalam cyber ini, yaitu *white colour crime* dan *transnational crime*. Modern di sini diartikan sebagai kecanggihan dari kejahatan tersebut sehingga pengungkapannya pun melalui sarana yang canggih pula.¹⁷

Perkembangan teknologi informasi termasuk internet didalamnya juga memberikan tantangan tersendiri bagi perkembangan hukum di Indonesia. Hukum di Indonesia dituntut untuk dapat menyesuaikan dengan perubahan sosial yang terjadi. Perubahan-perubahan sosial dan perubahan hukum atau sebaliknya tidak selalu berlangsung bersama-sama. Artinya pada keadaan tertentu perkembangan hukum mungkin tertinggal oleh perkembangan unsur-unsur lainnya dari masyarakat serta kebudayaannya atau mungkin hal yang sebaliknya.

Berdasarkan beberapa literature serta pratiknya *cybercrime* memiliki beberapa karakteristik, yaitu :¹⁸

1. Perbuatan yang dilakukan secara ilegal, tanpa hak atau tidak etis tersebut terjadi dalam ruang/wilayah siber/*cyber(cybersapce)*, sehingga tidak dapat dipastikan yuridiksi negara mana yang berlaku terhadapnya.

¹⁷ Merry Magdalena dan Maswigrantoro Roes Setyadi, *Cyberlaw Tidak Perlu Takut*, Yogyakarta, Andim 2007 hal. 59.

¹⁸ Abdul Wahid dan M. Labib, *Kejahatan Mayatara (Cybercrime)*, Bandung, Refika Aditama, 2005, Hal. 76.

2. Perbuatan tersebut dilakukan dengan menggunakan peralatan apa pun yang terhubung dengan internet.
3. Perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian materiil maupun immateril (waktu, nilai, jasa, uang, barang, harga diri, martabat, kerassihan informasi) yang cenderung lebih besar dibandingkan dengan kejahatan konvensional.
4. Pelakunya adalah orang yang menguasai penggunaan internet beserta aplikasinya.
5. Perbuatan tersebut sering dilakukan secara transnasional melintasi batas negara.

3. Bentuk-bentuk *Cyber Crime*

Sesungguhnya banyak perbedaan diantara para ahli dalam mengklasifikasikan kejahatan komputer (*computer crime*). Ternyata dari klasifikasi tersebut terdapat kesamaan dalam beberapa hal. Untuk memudahkan klasifikasi kejahatan komputer (*computer crime*) tersebut, maka dari beberapa klasifikasi dapat disimpulkan :¹⁹

1. Kejahatan-kejahatan yang menyangkut data atau informasi komputer.
2. Kejahatan-kejahatan yang menyangkut program atau *software* komputer.
3. Pemakaian fasilitas-fasilitas komputer tanpa wewenang untuk kepentingan-kepentingan yang tidak sesuai dengan tujuan pengelolaan atau operasinya.
4. Tindakan-tindakan yang mengganggu operasi komputer.
5. Tindakan merusak peralatan komputer atau peralatan yang berhubungan dengan komputer atau sarana penunjangnya.

Secara umum terdapat beberapa bentuk kejahatan yang berhubungan erat dengan penggunaan teknologi informasi yang berbasis utama komputer dan jaringan

¹⁹ *Ibid*, Hal. 67

telekomunikasi ini, dalam beberapa literatur dan perkatiknya dikelompokkan dalam beberapa bentuk, antar lain :²⁰

1. *Unauthorized acces to computer sytem and service*
Kejahatan yang dilakukan dengan memasuki/menyusup ke dalam suatu system jejaringan komputer secara tidak sah, tanpa izin atau tanpa sepengetahuan dari pemilik sistem jejaringan komputer yang dimasukinya.
2. *Illegal contents*
Merupakan kejahatan dengan memalsukan data atau informasi ke internet tentang sesuatu hal yang tidak benar, tidak etis, dan dapat dianggap melanggar hukum atau mengganggu ketertiban umum.
3. *Data forgery*
Merupakan kejahatan dengan memalsukan data pada dokumen-dokumen penting yang tersimpan sebagai *scriptless Document* melalui internet.
4. *Cyber espionage*
Merupakan kejahatan yang memanfaatkan jejaringan internet untuk melakukan kegiatan-kegiatan mata-mata terhadap pihak lain, dengan memasuki sistem jaringan komputer (*computer network sytem*) pihak sasaran.
5. *Cyber sabotage and extortion*
Kejahatan ini dilakukan dengan membuat gangguan, perusakan atau penghancuran terhadap suatu data, program komputer atau sistem jaringan komputer yang terhubung dengan internet.
6. *Offense angainst intelectual property*
Kejahatan ini ditunjukan terhadap hak atas kekayaan intelektual yang dimiliki pihak lain di internet. Sebagai contoh adalah peniruan tampilan *web page* suatu situs milik orang lain secara ilegal, penyiaran suatu informasi di internet yang ternyata merupakan rahasia dagang orang lain dan sebagainya.
7. *Infrangments of privacy*
Kejahatan ini ditujukan terhadap informasi seseorang yang merupakan hal sangat pribadi dan rahasia. Kejahatan ini biasanya ditujukan terhadap keterangan seseorang pada formulir data pribadi yang tersimpan secara *computerized*, yang apabila diketahui oleh orang lain akan dapat merugikan korbannya secara materiil maupun immateriil seperti kartu kredit, nomor PIN ATM, cacat atau penyakit tersembunyi dan sebagainya.

²⁰ Didik M. Arief Mansur dan Elisatar Ghultom, *Op. cit*, Hal. 9-10

C. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana.

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana.

Istilah "kebijakan" dalam tulisan ini diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*Politiek*" (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah "Kebijakan Hukum Pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana". Dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal law policy*" atau "*strafrechtspolitik*".

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.²¹
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspersikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²²

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.²³ Dalam kesempatan lain beliau menyatakan, bahwa

²¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981. Hal 159

²² Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung. Sinar Baru. 1983. Hal

²³ Sudarto, *Op.cit.* Hal 161

melaksanakan “politik hukum pidana” berarti, “usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.”²⁴

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundangan-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam defenisi “penal policy” dari Marc Ancel yang telah dikemukakan pada uraian pendahuluan yang secara singkat dinyatakan sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”. Dengan demikian, yang dimaksudkan dengan “peraturan hukum positif” (*the positif rules*) dalam defenisi Marc Ancel itu jelas adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana. Dengan demikian, istilah “*penal policy*” menurut Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.

Menurut A. Mulder²⁵, “*Strafrechtspolitik*” ialah garis kebijakan untuk menentukan :

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbahurui;
- b. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

²⁴ Sudarto, *Op.cit.* Hal. 93 dan 109

²⁵ A. Mulder, “*Strafrechtspolitik*”, *Dilikt en Delinkwent*, Mei 1980, Hal. 333

Defenisi Mulder di atas bertolak dari pengertian “sistem hukum pidana” menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang teroganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari :

- a. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya
- b. Suatu prosedur hukum pidana, dan
- c. Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana)²⁶

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal, dengan kata lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”.

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

Disamping itu usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pulalah apabila

²⁶ *Ibid*, Hal 332.

kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*).

2. Pembaharuan Hukum Pidana

Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana berkaitan erat dengan latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana itu sendiri. Latar belakang dan urgensi diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum). Ini berarti, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana juga berkaitan erat dengan berbagai aspek itu. Artinya, pembaharuan hukum pidana juga pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaharuan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakanginya itu. Dengan demikian, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. Secara singkat dapat dikatakan, bahwa pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*“policy-oriented approach”*) dan sekaligus pendekatan yang bereorientasi pada nilai (*“value-oriented approach”*).

Pendekatan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan, karena memang pada hakikatnya ia hanya merupakan bagian dari suatu langkah kebijakan atau “*policy*” (yaitu dari politik hukum/penegakan hukum, politik hukum pidana, politik kriminal, dan politik sosial). Di dalam setiap kebijakan (*policy*) terkandung pula pertimbangan nilai. Oleh karena itu pembaharuan hukum pidana harus pula berorientasi pada pendekatan nilai.

Dari uraian diatas, dapatlah disimpulkan, makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana sebagai berikut :

1. Dilihat dari sudut pendekatan-kebijakan :
 - a. Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
 - b. Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
 - c. Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.
2. Dilihat dari sudut pendekatan-nilai:

Pembaruan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (“reorientasi dan re-evaluasi”) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaruan (“reformasi”) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (misalnya KUHP Baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).