

tahun ke tahun. Keadaan lalu lintas (jumlah kendaraan - an) yang berlalu lalang di jalan raya terus mengalami peningkatan yang jauh lebih pesat bila dibandingkan dengan sarana dan prasarana yang tersedia, hingga jalan sering macet, sering terjadi kecelakaan lalu lintas yang banyak memakan korban jiwa dan harta. Berdasarkan kenyataan ini maka dibuatlah UU No.14/1992 dengan ancaman denda yang sangat tinggi, dengan tujuan preventif supaya para pemakai jalan tidak cenderung melakukan pelanggaran lalu lintas dan mendidik mereka supaya tertib di jalan raya, sehingga pada akhirnya mereka akan merasa aman di jalan raya.

Sisi positif UU No.14/1992 ini adalah untuk melindungi segenap masyarakat yaitu pengemudi, pemakai jalan dan pejalan kaki, dan besarnya denda dalam UU tersebut adalah untuk langkah preventif, dan oleh karena dibuatnya UU itu dimaksudkan untuk masa yang panjang. Namun sisi negatif dari besarnya denda dalam UU tersebut, adalah bahwa ketentuan dendanya bersifat Jakarta sentris (karena keadaan ekonomi di seluruh Indonesia tidak sama), padahal cakupannya untuk seluruh Indonesia, dan bisa mempersubur praktek denda damai di jalan. Mungkin pula akan menimbulkan pengangguran karena banyaknya aksi mogok dari para sopir, serta bisa menimbulkan diskriminasi dalam penerapan hukum, ka

rang menaat~~i~~ suatu peraturan atau undang-undang karena takut ancaman denda(sanksi) adalah merupakan pertanda masih rendahnya tingkat kesadaran hukum.(Soerjono Soekanto, 1989 : 198).

Sementara itu kalau melihat penghasilan para sopir se laku individu yang kesehariannya terlibat langsung aktifitas di jalan raya, hanya berkisar Rp.5.000,- sampai Rp.20.000,- perharinya. Jadi hampir bisa dipastikan mereka tidak akan mampu membayar denda yang jutaan rupiah tersebut. Akibat selanjutnya mereka akan memilih hukuman kurungan karena tidak mampu membayar denda, dan jika ini terjadi berarti besarnya denda dalam UU No.14/1992 telah menimbulkan diskriminasi dalam penerapannya. Jadi sebagai konklusi, bahwa dari segi tingkat kesadaran hukum dan keadaan sosial ekonomi, besarnya denda dalam UU No.14/1992 memang sangat memberatkan. Namun penulis berpendapat seyogyanya yang harus diperhatikan dalam masalah ini adalah dari segi tujuan dan manfa'at yang akan diperoleh jika UU tersebut dipatuhi dan dita'ati, karena pada dasarnya setiap manusia dalam hidupnya mempunyai obsesi untuk hidup tentram, tertib dan aman. Bukan sebaliknya justru yang menjadi perhatian adalah segi pelanggarannya karena esensi dibentuk atau dibuatnya undang-undang adalah untuk dita'ati dan dipatuhi, bukan untuk dilanggar. Pendapat ini kiranya sesuai dengan pernyataan

Ibnu Qaiyim dan Asy-Syatibi bahwa landasan hukum Islam adalah kemaslahatan manusia, dalam arti bahwa ketentuan hukuman dalam hukum Islam ditetapkan begitu beratnya. Sanksi yang sedemikian berat ini, sudah barang tentu bertujuan preventif dan menghendaki supaya aturan tersebut dipatuhi, bukannya untuk dilanggar demi terwujudnya kemaslahatan.

B. Analisis Terhadap Tabel Denda

Sebagaimana diketahui pemberlakuan UU No.14/1992 sempat tertunda satu tahun, yang semula akan diberlakukan pada tanggal 17-September-1992 dinyatakan ditunda dan diberlakukan secara efektif mulai tanggal 17-September-1993. Penundaan ini oleh karena banyaknya kalangan masyarakat yang bersikap kontra terhadap ketentuan denda dalam UU No.14/1992, dimana pada waktu menjelang pemberlakuannya banyak terjadi gejolak sosial berupa aksi demonstrasi, aksi mogok dan berbagai protes yang ditujukan pada lembaga Legislatif yang telah mengeluarkan UU tersebut, serta gugatan yang ditujukan pada para petugas hukum(polisi) sehubungan dengan masalah kedisiplinan petugas hukum yang sering melakukan negosiasi damai dengan para sopir, pada waktu terjadinya pelanggaran lalu lintas. Adanya penundaan pemberlakuan ini, masih dianggap bukan merupakan

solusi yang baik karena ketentuan denda dalam UU tersebut masih tetap tidak mengalami perubahan, sehingga masih banyak mengundang terjadinya gejolak sosial.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, akhirnya Pemerintah yaitu Mahkamah Agung, Departemen Kehakiman, Kejaksaan Agung dan Kepolisian (Makkehjapol), mengeluarkan "Tabel denda", yang ketentuan dendanya sebagaimana terdapat pada Bab III, yaitu antara Rp.7.500,- sampai Rp.50.000,-, jadi jauh lebih kecil bila dibandingkan dengan besarnya denda dalam UU No.14/1992. Menurut pernyataan Ketua Pengadilan Tinggi Jawa Timur Soemarsono, S.H sebagaimana terdapat dalam Bab III, bahwa besarnya denda dalam tabel denda tidaklah berlaku selamanya melainkan dimaksudkan sebagai ketentuan denda tahap pertama, dan selanjutnya setelah beberapa bulan masa pemberlakuannya mungkin akan naik, mungkin pula akan turun dengan melihat kondisi masyarakat artinya apakah besarnya denda dalam tabel denda itu telah memberikan rasa keadilan dimasyarakat atau tidak.

Munculnya tabel denda ini masih banyak mengandung masalah dari segi hukum. Menurut Hakim Agung Yahya Harahap dan Prof.Dr.J.E.Sahetapy, tabel denda itu bisa mengesampingkan Kekuasaan Kehakiman karena hakim dalam memutuskan perkara pelanggaran lalu lintas akan terpancang pada ketentuan denda yang ada dalam tabel

denda. Sedangkan menurut Dr. Loebby Loqman lahirnya tabel denda itu tidak menyalahi hukum, karena dalam peraturan lalu lintas berlaku asas "orang yang bersalah langsung mengetahui besarnya hukuman" (Stricht Liability). (Forum Keadilan, 30-September-1993, hal.11-12)

Kalau melihat tanggapan para sopir terhadap besarnya denda dalam tabel denda, ternyata mayoritas dari mereka menanggapi positif (setuju) dengan alasan dendanya masih terjangkau (sesuai dengan penghasilan). Terlihat dalam tabel III, sebanyak 70 % menanggapi positif (setuju) terhadap besarnya denda dalam tabel denda. Dengan demikian berarti munculnya tabel denda itu bisa dikatakan telah mampu meredam gejolak sosial yang sebelumnya terkonsentrasi pada besarnya denda dalam UU No.14/1992.

Dalam Bab II, telah dinyatakan bahwa hukum Islam diturunkan ke dunia untuk mengatur perilaku manusia dalam hidup berketuhanan, bermasyarakat, dan bernegara dengan tujuan tercapainya kehidupan yang aman, damai dan tentram. Oleh karenanya pentasyri'an hukum dalam Islam, senantiasa memperhatikan aspek kemanusiaan (humanity) dan aspek kemasyarakatan (sosiologis) atau dengan kata lain selalu berpijak pada kemaslahatan manusia, sebagaimana pernyataan Ibnu Qaiyim dan Asy-Syatibi, bahwa fundasi dan asas Syari'at Islam

dak mungkin masyarakat Arab akan berubah secara sekaligus meninggalkan kebiasaan buruknya yang sudah mendarah daging tersebut. Maka ditetapkanlah pengharaman khamer itu secara bertahap.

Hukuman bagi pelaku zina dilalui dengan dua tahap, yaitu pertama perbuatan zina hanya diolok-olok dan dikenakan hukuman tahanan rumah (An-Nisa' : 15-46), tahap kedua bagi pelaku zina dihukum dengan hukuman dera sebanyak seratus kali dera (An-Nur : 2).

Demikian juga penetapan hukum dalam masalah ibadah, yakni tentang kewajiban shalat dan kewajiban puasa. Pertama shalat hanya diwajibkan dua kali sehari, kemudian setelah shalat tersebut sudah memasyarakat barulah ummat Islam diwajibkan mengerjakan lima kali sehari. Kewajiban puasa, semula hanya tiga hari dari setiap bulan, kemudian setelah puasa mulai memasyarakat barulah ada kewajiban puasa sebulan dalam bulan Ramadhan.

Kemudian sebagai manifestasi bahwa hukum Islam senantiasa memperhatikan kemaslahatan manusia, adalah bahwa hukum Islam itu mempunyai karakter yang luwes atau fleksible. Sebagai contoh, shalat pada prinsipnya harus dilakukan dengan berdiri namun jika tidak mampu berdiri, dibolehkan melakukannya dengan duduk, jika tidak mampu duduk dibolehkan shalat dengan berbaring. Apabila ummat Islam sedang dalam perjalanan di-

bolehkan menjama^h dan mengqashar shalatnya, demikian juga dibolehkannya tayammum dikala tidak ada air sebagai pengganti wudlu', Umar r.a tidak menghukum potong tangan terhadap pencuri karena pencurian itu dilakukan pada musim paceklik. Pola yang demikian ini sejalan dengan qa'idah yang menyatakan : "Hukum itu berubah karena perubahan zaman, waktu, dan keadaan". Sesuai pula dengan qa'idah : "Hukum itu berputar mengikuti illatnya, adanya atau tidak adanya".

Tabel denda disatu sisi telah mampu meredam gelombang sosial yang bermuara pada besarnya denda dalam UU No.14/1992, namun disisi lain justru menimbulkan masalah dari segi hukum, yakni dianggap telah mengebiri kekuasaan Kehakiman. Sebagaimana dinyatakan oleh Soemarsono, S.H(Ketua Pengadilan Tinggi Jatim), bahwa tabel denda itu tidak akan berlaku selamanya melainkan sebagai tahap awal, jadi kemungkinan pada suatu saat besarnya denda akan naik atau turun dengan melihat kondisi masyarakat.

Kalau dihubungkan dengan fleksibilitas hukum, terlihat bahwa ketentuan denda dalam tabel denda memang tidak sama(bertentangan) dengan ketentuan denda dalam UU No.14/1992, namun hal ini harus dimengerti bahwa sebenarnya asal mula timbulnya tabel denda itu justru merupakan kehendak masyarakat pada umumnya, yang ti-

seperti kembuhnya kembali aksi mogok atau demonstrasi yang mana hal ini akan merupakan faktor penghambat bagi pemberlakuan UU No.14/1992. Dan dari sisi penerapan hukum akan menimbulkan ekses negatif yakni Lembaga Pemasyarakatan akan ramai dimasuki oleh para pelanggar lalu lintas, sebab mereka tidak mampu membayar denda yang sangat besar. Dan jika ini terjadi berarti penerapan denda UU tersebut bersifat diskriminatif, artinya hukuman denda disediakan untuk orang yang mampu(kaya), sedangkan hukuman kurungan disediakan untuk orang yang tidak mampu(miskin), padahal UU No.14/1992 adalah produk Legislatif yang berlaku untuk umum atau seluruh warga negara Indonesia tanpa pandang bulu. . Kenyataan seperti inilah yang dijadikan alasan oleh para fuqaha' yang menentang hukuman denda dijadikan hukuman pokok(sebagaimana terdapat dalam Bab II).

Dilihat dari segi berat/ringannya hukuman denda, larangan-larangan/aturan-aturan yang terdapat dalam UU No.14/1992 ini, menurut hukum Islam bisa dikategorikan sebagai hukuman ta'zir, yaitu hukuman yang dijatuhkan atas jarimah-jarimah yang tidak dijatuhi hukuman yang telah ditentukan hukum syari'at, dimana hakim mempunyai keleluasaan atau wewenang untuk menentukan berat ringannya hukuman sesuai dengan keadaan atau jenis jarimah serta keadaan pembuatnya.(Ahmad Hanafi, M.A, 1990 : 299).

