

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Pidana dan Pemidanaan

1. Pengertian Pidana

Istilah “pidana” merupakan istilah yang lebih khusus, yaitu menunjukkan sanksi dalam hukum pidana³². Pidana adalah sebuah konsep dalam bidang hukum pidana yang masih perlu penjelasan lebih lanjut untuk dapat memahami arti dan hakekatnya. Menurut Roeslan Saleh “pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu”³³.

Sementara tokoh hukum pidana yang lain, yaitu Simons sebagaimana dikutip oleh P. A. F. Lamintang, pidana atau *straf* adalah suatu penderitaan yang oleh undang-undang pidana telah dikaitkan dengan pelanggaran terhadap suatu norma, yang dengan suatu putusan hakim telah dijatuhkan bagi seseorang yang bersalah³⁴.

Menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa dalam prundang-undangan formal Indonesia, istilah “peristiwa pidana” pernah digunakan secara resmi dalam UUDS 1950, yakni dalam Pasal 14 ayat 1. Secara substansif, pengertian dari istilah “peristiwa pidana” lebih menunjuk kepada suatu kejadian yang dapat ditimbulkan oleh perbuatan manusia maupun oleh gejala alam³⁵.

Teguh Prasetyo merumuskan bahwa:³⁶

³² Romli Atmasasmita. *Strategi Pembinaan Pelanggar Hukum dalam Konteks Penegakan Hukum Indonesia*. Alumni. Bandung. 1982. Hlm 23.

³³ Roeslan Saleh. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta. Aksara. 1983. Hlm 9.

³⁴ P. A. F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Sinar Baru. Bandung. 1984. Hlm 48.

³⁵ Wirjono Prodjodikoro. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. Refika Aditama. Bandung. 2003. Hlm 33.

³⁶ Teguh Prasetyo. *Hukum Pidana Edisi Revisi*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2011. Hlm 49.

“Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana. Pengertian perbuatan disini selain perbuatan yang bersifat aktif (melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh hukum) dan perbuatan yang bersifat pasif (tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum)”.

Menurut Pompe, perkataan “tindak pidana” secara teoritis dapat dirumuskan sebagai berikut:³⁷

“Suatu pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja ataupun tidak dengan sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku yang penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum”.

Jonkers merumuskan bahwa:³⁸

“Tindak pidana sebagai peristiwa pidana yang diartikannya sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan”.

Berdasarkan berbagai pendapat diatas, bahwa pidana mengandung unsur-unsur sebagai berikut:³⁹

- a. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- b. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang memiliki kekuasaan (orang atau lembaga berwenang);
- c. Pidana itu dikenakan kepada seseorang penganggungjawab tindak pidana menurut undang-undang.

2. Pengertian Pidanaan

³⁷ P. A. F. Lamintang. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 1997. Hlm 182.

³⁸ Adami Chazawi. *Pelajaran Hukum Pidana I*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2001. Hlm 75.

³⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung. 2005. Hlm 4.

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J. M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut:⁴⁰

“Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancam terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu”.

Hukum pidana Indonesia menentukan jenis-jenis sanksi pidana atas pidana pokok dan pidana tambahan. Hal tersebut secara tegas dirumuskan di dalam Pasal 10 KUHP yang berbunyi:⁴¹

1. Pidana Pokok:
 - a. Pidana mati;
 - b. Pidana penjara;
 - c. Pidana kurungan;
 - d. Pidana denda.
2. Pidana Tambahan:
 - a. Pencabutan hak-hak tertentu;
 - b. Perampasan barang-barang tertentu;
 - c. Pengumuman putusan hakim.

Mengenai teori pemidanaan, pada umumnya dapat dikelompokkan dalam tiga golongan besar, yaitu teori absolut atau teori pembalasan

2. ⁴⁰ Leden Marpaung. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika. Jakarta. 2005. Hlm

⁴¹ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 10

(*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*), dan teori menggabungkan (*verenigings theorien*)⁴².

a. Teori *Absolute* atau Pembalasan

Menurut teori ini pidana dijatukan karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana sebagai akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pembedanya terletak pada adanya kejahatan itu sendiri. Seperti dikemukakan Johannes Andenaes bahwa tujuan primer dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sedang pengaruh yang menguntungkan adalah sekunder. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dari pendapat Immanuel Kant dalam bukunya *Filosofy of Law*⁴³, bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat. Tapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Setiap orang seharusnya menerima ganjaran seperti perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut:⁴⁴

“Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana”.

⁴² E. Utrecht. *Hukum Pidana I*. Universitas Jakarta. Jakarta. 1958. Hlm 157.

⁴³ Dalam Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 11.

⁴⁴ Andi Hamzah. *Sistem Pidana dan Pembedanaan Indonesia*. Pradnya Paramita. Jakarta. 1993. Hlm 26.

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan mempertahankan teori pembalasan yang ada pada prinsipnya berpegang pada “pidana untuk pidana”, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan. Teori pembalasan atau teori absolut ini terbagi atas pembalasan subyektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subyektif ialah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, pembalasan objektif ialah pembalasan terhadap apa yang diciptakan pelaku di dunia luar⁴⁵.

Mengenai masalah pembalasan itu J. E. Sahetapy menyatakan:⁴⁶

“Oleh karena itu, apabila pidana itu dijatuhkan dengan tujuan semata-mata hanya untuk membalas dan menakutkan, maka belum pasti tujuan ini akan tercapai, karena dalam diri si terdakwa belum tentu ditimbulkan rasa bersalah atau menyesal, mungkin pula sebaliknya, bahkan ia menaruh rasa dendam. Menurut hemat saya, membalas atau menakutkan si pelaku dengan suatu pidana yang kejam memperkosa rasa keadilan”.

Berat ringannya pidana bukan merupakan ukuran untuk menyatakan narapidana sadar atau tidak. Pidana yang berat bukanlah jaminan untuk membuat terdakwa menjadi sadar, mungkin juga akan lebih jahat. Pidana yang ringan pun kadang-kadang dapat merangsang narapidana untuk melakukan tindak pidana kembali. Oleh karena itu usaha untuk menyadarkan narapidana harus dihubungkan dengan

⁴⁵ Andi Hamzah. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Jakarta. 1994. Hlm 31.

⁴⁶ J. E. Sahetapy. *Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana*. Alumni. Bandung. 1979. Hlm 149.

berbagai faktor, misalnya apakah pelaku tindak pidana itu mempunyai lapangan kerja atau tidak. Apabila pelaku tindak pidana itu tidak mempunyai pekerjaan, maka masalahnya akan tetap menjadi lingkaran setan, artinya begitu selesai menjalani pidana ada kecenderungan untuk melakukan tindak pidana kembali.

Ada beberapa ciri dari teori resributif sebagaimana yang diungkapkan oleh Karl O. Christiansen, yaitu:⁴⁷

1. Tujuan pidana semata-mata untuk pembalasan;
2. Pembalasan merupakan tujuan utama, tanpa mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain, misalnya kesejahteraan rakyat;
3. Kesalahan merupakan satu-satunya syarat bagi adanya pidana;
4. Pidana harus disesuaikan dengan kesalahan pembuat;
5. Pidana melihat ke belakang yang merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik, atau memasyarakatkan kembali pelanggar.

Dilihat dari sejarahnya mungkin teori ini dipandang tepat pada zamannya, akan tetapi dalam konteks perkembangan masyarakat yang semakin beradab, maka sulit untuk menjelaskan bahwa seseorang dipidana hanya karena orang telah melakukan kejahatan. Meskipun rasa dendam ada pada setiap diri manusia dan kelompok masyarakat, akan tetapi pemikiran yang rasional jelas tidak bijak untuk mengikuti tuntutan balas dendam. Hustru tugas akhir pemikir untuk mengarahkan perasaan dendam pada tindakan yang lebih bermartabat dan bermanfaat.

b. Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir reaksi terhadap teori absolu. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relatif bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk

⁴⁷ Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana. Op. Cit.* Hlm 17.

mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat. Sebagaimana dikemukakan Koeswadji bahwa tujuan pokok dari pembedaan yaitu:⁴⁸

1. Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat (*dehandhaving van de maatschappelijke orde*);
2. Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan (*het herstel van doer de misdaad onstane maatschappelijke nadeel*);
3. Untuk memperbaiki si penjahat (*verbetering vande dader*);
4. Untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*);
5. Untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdaad*).

Tentang teori relatif Muladi dan Barda Nawawi Arief menjelaskan, bahwa:⁴⁹

”Pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu teori ini pun sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*). Jadi dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan ”*quia peccatum est*” (karena orang membuat kejahatan) melainkan ”*nepeccetur*” (supaya orang jangan melakukan kejahatan).

Jadi tujuan pidana menurut teori relatif adalah untuk mencegah agar ketertiban di dalam masyarakat tidak terganggu. Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya, melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum. Filosof Inggris Jeremy Bentham (1748-1832), merupakan tokoh yang pendapatnya dapat dijadikan landasan teori ini. Menurut Jeremy

⁴⁸ Koeswadji. *Perkembangan Macam-Macam Pidana dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1995. Hlm 12.

⁴⁹ Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 16.

Bantham bahwa manusia merupakan makhluk yang rasional yang akan memilih secara sadar kesenangan dan menghindari kesusahan. Oleh karena itu suatu pidana harus ditetapkan pada tiap kejahatan sedemikian rupa sehingga kesusahan akan lebih berat dari pada kesenangan yang ditimbulkan oleh kejahatan. Mengenai tujuan-tujuan dari pidana adalah:⁵⁰

1. Mencegah semua pelanggaran;
2. Mencegah pelanggaran yang paling jahat
3. Mencegah kejahatan;
4. Menekan kerugian/biaya sekecil-kecilnya.

Dalam ilmu pengetahuan hukum pidana, teori relatif ini dibagi dua yaitu :

1. Prevensi umum (*generale preventie*);
2. Prevensi khusus (*speciale preventie*);

Mengenai prevensi umum dan khusus tersebut, E. Utrecht menuliskan sebagai berikut :⁵¹ ”Prevensi umum bertujuan untuk menghindarkan supaya orang pada umumnya tidak melanggar. Prevensi khusus bertujuan menghindarkan supaya pembuat (*dader*) tidak melanggar”. Prevensi umum menekankan bahwa tujuan pidana adalah untuk mempertahankan ketertiban masyarakat dari gangguan penjahat. Dengan memidana pelaku kejahatan, diharapkan anggota masyarakat lainnya tidak akan melakukan tindak pidana. Sedangkan teori prevensi khusus menekankan bahwa tujuan pidana itu dimaksudkan agar narapidana jangan mengulangi perbuatannya lagi. Dalam hal ini pidana itu berfungsi untuk mendidik dan memperbaiki narapidana agar menjadi anggota masyarakat yang baik dan berguna.

Dari uraian diatas dapat dikemukakan beberapa karakteristik dari teori relatif atau teori utilitarian, yaitu:⁵²

⁵⁰ *Ibid.* Hlm 30-31.

⁵¹ E. Utrecht. *Hukum Pidana I. Op. Cit.* Hlm 157.

⁵² Muladi dan Barda Nawawi. *Teori dan Kebijakan Pidana. Op. Cit.* Hlm 17.

1. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevensi*);
2. Pencegahan bukanlah pidana akhir, tapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
3. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (missal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
4. Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
5. Pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

c. Teori Gabungan

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan penjahata juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori tersebut diatas (teori absolut dan teori relatif) sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu:⁵³

1. Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan;
2. Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukuman berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

⁵³ Koeswadji. *Perkembangan Macam-Macam Pidana dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana. Op. Cit.* Hlm 12.

Walaupun terdapat perbedaan pendapat di kalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki narapidana. Demikian juga halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi manusia yang berguna di masyarakat.

Teori integratif dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:⁵⁴

- a. Teori integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat;
- b. Teori integratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana;
- c. Teori integratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal di atas.

Dengan demikian pada hakikatnya pidana adalah merupakan perlindungan terhadap masyarakat dan pembalasan terhadap perbuatan melanggar hukum. Di samping itu Roeslan Saleh juga mengemukakan bahwa pidana mengandung hal-hal lain, yaitu bahwa pidana diharapkan sebagai sesuatu yang akan membawa kerukunan dan pidana adalah suatu proses pendidikan untuk menjadikan orang dapat diterima kembali dalam masyarakat⁵⁵. Dalam konteks itulah Muladi mengajukan kombinasi tujuan pemidanaan yang dianggap cocok dengan pendekatan-pendekatan sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual

⁵⁴ Prakoso dan Nurwachid. *Studi Tentang Pendapat-Pendapat Mengenai Efektifitas Pidana Mati di Indonesia Dewasa Ini*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1984. Hlm 24.

⁵⁵ Muladi dan Barda Nawwi Arief. *Teori dan Kebijakan Pidana*. Op. Cit. Hlm 22.

ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pemidanaan tersebut adalah:⁵⁶

- a. Pencegahan (umum dan khusus);
- b. Perlindungan masyarakat;
- c. Memelihara solidaritas masyarakat;
- d. Pengimbangan/pengimbangan.

Dalam Naskah Rancangan Undang-Undang (RUU) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2005, mengenai tujuan pemidanaan diatur dalam Pasal 54, yaitu:

- a. Pemidanaan bertujuan:
 1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
 2. Memasyarakatkan narapidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;
 3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, dan
 4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
 5. Memaafkan terpidana.
- b. Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Melihat tujuan pemidanaan diatas, Sahetapy mengemukakan bahwa tujuan pemidanaan tersebut sangat penting, karena hakim harus merenungkan aspek pidana/pemidanaan dalam kerangka tujuan pemidanaan tersebut dengan memperhatikan bukan saja rasa keadilan dalam kalbu masyarakat, melainkan harus mampu menganalisis relasi timbal balik antara si pelaku dengan si korban⁵⁷.

⁵⁶ Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. UNDIP. Semarang. 1995. Hlm 13.

⁵⁷ J. E. Sahetapy. *Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*. Pro Justisia. Majalah Hukum. Tahun VII. Nomor 3. Juli 1989. Hlm 22.

Sehubungan dengan tujuan pidana, Andi Hamzah mengemukakan tiga R dan satu D, yakni:⁵⁸

“*Reformation, Restraint, dan Retribution, serta Deterrence. Reformasi* berarti memperbaiki atau merehabilitasi penjahat menjadi orang baik dan berguna bagi masyarakat. *Restraint* maksudnya mengasingkan pelanggar dari masyarakat, juga tersingkirnya pelanggar hukum dari masyarakat, berate masyarakat itu akan menjadi lebih aman. *Retribution* ialah pembalasan terhadap pelanggar hukum karena telah melakukan kejahatan. *Deterrence* berarti menjera orang lain yang potensial menjadi penjahat akan jera atau takut untuk melakukan kejahatan karena melihat pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa”.

Menurut Sholehuddin tujuan pemidanaan yaitu:⁵⁹

- Pertama, memberikan efek penjeraan dan penangkalan. Penjeraan berarti menjatuhkan si terpidana dari kemungkinan mengulangi kejahatan yang sama, sedangkan tujuan sebagai penangkal berate pemidanaan berfungsi sebagai contoh yang mengingatkan dan menakutkan bagi penjahat-penjahat potensial dalam masyarakat;
- Kedua, pemidanaan sebagai rehabilitasi. Teori tujuan menganggap pemidanaan sebagai jalan untuk mencapai reformasi atau rehabilitasi pada si terpidana. Ciri khas dari pandangan tersebut adalah pemidanaan merupakan proses pengobatan sosial dan moral bagi seorang terpidana agar kembali berintegrasi dalam masyarakat secara wajar;
- Ketiga, pemidanaan sebagai wahana pendidikan moral, atau merupakan proses reformasi. Karena itu dalam proses pemidanaan,

⁵⁸ Andi Hamzah. *Op. Cit.* Hlm 28

⁵⁹ Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track Sistem dan Implementasinya.* Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2003. Hlm 45.

si terpidana dibantu untuk menyadari dan mengakui kesalahan yang dituduhkan kepadanya.

B. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Pemasyarakatan

1. Sejarah Dari Penjara ke Pemasyarakatan

Sistem kepenjaraan adalah sistem perlakuan terhadap terpidana (narapidana), dimana sistem ini adalah merupakan tujuan dari pidana penjara. Bagi mereka yang telah terbukti melakukan tindak pidana dan kemudian oleh pengadilan dijatuhi hukuman (pidana), maka oleh pengadilan orang yang dijatuhi hukuman tadi itu kemudian dikirim ke penjara untuk melaksanakan dan menjalani hukumannya sampai habis masa pidananya. Di tempat ini orang yang bersalah tadi diperlakukan sedemikian rupa dengan menggunakan sistem perlakuan tertentu (berupa penyiksaan dan hukuman-hukuman badan lainnya) dengan harapan agar si terpidana betul-betul merasa bertobat dan jera sehingga kemudian tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang menyebabkan ia masuk penjara⁶⁰. Melindungi masyarakat dari segala bentuk kejahatan yang merupakan politik kriminal pemerintah terhadap usaha pengurangan kejahatan. Oleh karena itu di dalam sistem kepenjaraan perlakuan terhadap terpidana (narapidana) dan terhadap anak didik dilaksanakan dengan sangat manusiawi dan tidak mengenal perikemanusiaan, namun hal ini dapat dimaklumi karena didalam sistem kepenjaraan mengandung prinsip bahwa para narapidana adalah merupakan objek semata-mata, disamping tujuan pemerintah pada waktu itu (pemerintah colonial) pidana yang dijatuhkan terhadap orang-orang hukuman adalah merupakan tindakan balas dendam dari Negara, sehingga di dalam pelaksanaan hukuman di penjara masalah hak asasi manusia sama sekali tidak diindahkan⁶¹.

41. ⁶⁰ A. Widiada Gunakaya. *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*. Armico. Bandung. Hlm

⁶¹ *Ibid.* Hlm 43.

Konsep sistem kepenjaraan serta penerapannya jika dihubungkan dengan situasi dan kondisi negara Indonesia dewasa ini yang nota bene sudah merdeka dari penjajahan, maka sudah selayaknya sistem kepenjaraan tersebut diganti dengan sistem yang sesuai dengan sistem sosial Negara Indonesia⁶². Pada tanggal 17 April sampai 7 Mei 1964 diadakan Konferensi Dinas Direktorat Pemasyarakatan di Lembang, Bandung. Konferensi tersebut mengeluarkan hasil berupa suatu sistem perlakuan terhadap narapidana di Indonesia yang berdasarkan Pancasila yang disebut sistem pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan merupakan suatu proses Therapeutie yang dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, Pancasila, pengayoman, dan Tut Wuri Handayani⁶³. Perubahan nama mengakibatkan berubah pula tujuan dari sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Dalam sistem pemasyarakatan tujuannya bukan lagi untuk penjara, melainkan dimaksudkan untuk pembinaan. Pembinaan dilakukan sebagai persiapan untuk hidup kembali di tengah masyarakat secara wajar dan bertanggungjawab. Tujuan pidana penjara tersebut untuk menimbulkan derita pada narapidana dengan menghilangkan kemerdekaannya, juga untuk membimbing narapidana agar bertobat dan mendidik narapidana menjadi anggota masyarakat yang berguna⁶⁴.

Pelaksanaan sistem pemasyarakatan walaupun masih mengenal klasifikasi narapidana, tetapi klasifikasi tersebut dibatasi dengan bentuk tahapan pembinaan yang disebut proses pemasyarakatan. Dasar pemikiran pembinaan itu sendiri berpatokan pada “10 prinsip pemasyarakatan”, yaitu:⁶⁵

1. Ayomi dan berikan hidup agar mereka dapat menjalankan perannya sebagai warga masyarakat yang baik ;
2. Penjatuhan pidana tidak lagi didasari latar belakang pembalasan;

⁶² *Ibid.* Hlm 55.

⁶³ Bambang Purnomo. Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan. Liberty. Yogyakarta. 1985. Hlm 125.

⁶⁴ A. Widiada Gunakarya. *Op.Cit.* Hlm 55

⁶⁵ Hamzah dan Siti Rahayu. *Suatu Tinjauan Ringkas Sistem Pemidanaan Indonesia*. Akademika Pressindo. Jakarta. 1983. Hlm 87.

3. Berikan bimbingan bukan penyiksaan supaya mereka bertobat;
4. Negara tidak berhak membuat mereka lebih buruk atau lebih jahat daripada dijatuhi pidana;
5. Selama kehilangan dibatasi kemerdekaan Bergeraknya narapidana dan anak didik tidak boleh diasingkan dari masyarakat;
6. Pekerjaan yang diberikan narapidana dan anak didik tidak boleh sekedar mengisi waktu;
7. Pembinaan dan bimbingan yang diberikan kepada narapidana dan anak didik adalah berdasarkan Pancasila;
8. Narapidana dan anak didik bagaikan orang sakit, perlu diobati agar mereka sadar bahwa pelanggaran hukum yang pernah dilakukan adalah merusak dirinya, keluarganya, dan lingkungannya, kemudian dibina dan dibimbing ke jalan yang benar;
9. Narapidana dan anak didik hanya dijatuhi pidana berupa pembatasan kemerdekaan dalam jangka waktu tertentu;
10. Untuk pembinaan dan bimbingan narapidana dan anak didik, maka disediakan sarana yang diperlukan.

Bahwa pemasyarakatan agar berhasil diselenggarakan dengan sistem integrasi dengan masyarakat, maka harus ada usaha timbal balik, baik dari lembaga maupun dari masyarakat. Semua itu merupakan suatu ketentuan usaha. Pemasyarakatan tidak hanya diselenggarakan demi kepentingan narapidana tetapi justru demi kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, dari masyarakat diharapkan akan pengertiannya, bantuannya dan bahkan juga tanggungjawabnya dalam menyelenggarakan pembinaan narapidana, sebab suatu pelanggaran hukum selain tergantung dari sikap dan perbuatan narapidana, sedikit banyak juga tergantung dari masyarakat sekitarnya⁶⁶. Konsepsi pemasyarakatan bukanlah semata-mata merumuskan tujuan dari pidana penjara, melainkan merupakan suatu sistem pembinaan,

⁶⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Evaluasi Sistem Pemasyarakatan*. Binacipta. Jakarta. 1975. Hlm 67.

methodologi dalam bidang “*treatment of offenders*” yang multilateral oriented dengan pendekatan yang berpusat kepada potensi-potensi yang ada baik itu ada pada individu yang bersangkutan, maupun yang ada ditengah-tengah masyarakat sebagai suatu keseluruhan (*community base treatment*). Dengan demikian antara sistem pemasyarakatan dengan sistem kepenjaraan secara konsepsional berbeda sama sekali, dalam sistem kepenjaraan yang diterapkan adalah sistem yang berdasarkan rehabilitasi dengan okus perlakuan hampir secara exclusive dipusatkan kepada individu yang bersangkutan, karena dalam sistem kepenjaraan yang lebih ditonjolkan adalah tujuan dari perlakuan itu sendiri yakni penjeraan (*detence* atau *afschrikking*)⁶⁷.

Pelaksanaan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan yang dilaksanakan di Indonesia sekarang ini lebih disebabkan karena adanya tuntutan agar pelaksanaan pidana penjara itu harus pula menghargai dan menghormati hak-hak seorang warga binaan pemasyarakatan sebagai manusia notaben makhluk Tuhan yang mempunyai hak kemanusiaan. Berdasarkan asas-asas sistem pemasyarakatan yang tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan tampak bahwa sistem pemasyarakatan memandang warga binaan pemasyarakatan bukan hanya sebagai objek melainkan subjek yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu-waktu dikenakan sanksi pidana, sehingga mereka sebenarnya tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor penyebabnya yang dapat menyebabkan narapidana tersebut melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama atau kewajiban lain dapat dikenakan pidana. Dengan kata lain, strategi yang harus ditangani adalah masalah atau kondisi yang baik secara langsung

⁶⁷ A. Widiada Gunakaya. *Op. Cit.* Hlm 83

maupun tidak langsung dapat menimbulkan atau membunuh suburnya kejahatan⁶⁸.

Teknik penyelenggaraan sistem pemasyarakatan secara penuh hanya dapat dilaksanakan dalam lembaga-lembaga yang penghuninya sebagian besar dipidanakan satu tahun keatas, usaha ini dilakukan terus menerus dan bertahap secara progresif terhadap tiap narapidana yang bersangkutan dari saat masuk sebagai narapidana hingga sampai bebasnya. Dapat dilihat secara umum tahap-tahap pelaksanaan sistem pemasyarakatan dimulai dengan menerima narapidana dan menyelesaikan pencatatannya secara administrasi, yang disusul dengan observasi atau identifikasi mengenai pribadi secara lengkap oleh suatu dewan pemasyarakatan, setelah selesai kemudian ditentukan bentuk dan cara perlakuan (*treatment*) yang akan ditemuuhnya, disamping diberikan keterangan-keterangan tentang hak dan kewajiban serta tata cara hidup dalam lembaga. Adanya sistem pemasyarakatan maka narapidana di Lembaga Pemasyarakatan harus diperlukan dengan baik. Warga binaan pemasyarakatan sebagai manusia tentunya juga mempunyai seperti layaknya manusia bebas yang lain. Untuk itu Negara harus membina mereka dengan baik di dalam maupun di luar Lembaga Pemasyarakatan, yang didasarkan pada Pancasila dan tidak lepas dari 10 (sepuluh) prinsip pemasyarakatan.

2. Pengertian Lembaga Pemasyarakatan

Kata Lembaga Pemasyarakatan pertama kali muncul tahun 1963 dan kata tersebut dimaksudkan untuk menggantikan “kata penjara” yang berfungsi sebagai wadah pembinaan narapidana⁶⁹. Perkataan pemasyarakatan itu sendiri untuk pertama kalinya telah diucapkan oleh Saharjo, didalam pidato penerimaan gelar Doktor Honoris Causanya dalam ilmu hukum dari Universitas Indonesia pada tanggal 5 Juni 1963, didalam

⁶⁸ Achmad S Soemadi Pradja dan Atmasasta. *Sistem Pemasyarakatan di Indonesia*. Binacipta. Bandung. 1979. Hlm 5.

⁶⁹ C. Djisman Samosir. *Sekelumit Tentang Penelogi dan Pemasyarakatan*. Nuansa Aulia. Bandung. 2012. Hlm 128.

pidatonya beliau antara lain telah mengemukakan rumusan mengenai tujuan dari pidana penjara, yaitu disamping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena hilangnya kemerdekaan bergerak, membimbing narapidana agar bertobat, dan mendidik mereka menjadi seorang masyarakat sosial Indonesia yang berguna⁷⁰.

Lembaga pemasyarakatan menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan adalah:⁷¹

“Tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan”.

Lembaga Pemasyarakatan merupakan unit pelaksana teknis dibawah Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Lembaga Pemasyarakatan sebagai lembaga yang didirikan oleh pemerintah secara formal akan menjadi tumpuan masyarakat yang memerlukannya.

3. Tujuan Lembaga Pemasyarakatan

Tujuan dari sistem pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tentang Pemasyarakatan adalah untuk membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi:⁷²

- a. Suutuhnya;
- b. Menyadari kesalahan;
- c. Memperbaiki diri;
- d. Tidak mengulangi tindak pidana
- e. Dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat
- f. Dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan
- g. Dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

⁷⁰ P. A. F. Lamintang dan Theo Lamintang. Hlm 32.

⁷¹ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

⁷² Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

Dalam proses pemidanaan, Lembaga Pemasyarakatan/LAPAS yang mendapat porsi besar dalam melaksanakan pemidanaan, setelah melalui proses persidangan di pengadilan. Pada awalnya tujuan pemidanaan adalah penjeraan, membuat pelaku tindak pidana jera untuk melakukan tindak pidana lagi. Tujuan itu kemudia berkembang menjadi perlindungan hukum. Baik kepada masyarakat (pihak yang dirugikan) maupun kepada pelaku tindak pidana (pihak yang merugikan). Berangkat dari upaya perlindungan hukum, maka pelaku tindak pidana dalam menjalani pidananya juga mendapatkan perlakuan yang manusiawi, mendapat jaminan yang memadai⁷³.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan ditentukan bahwa sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Persamaan perlakuan dan pelayanan;
- c. Pendidikan;
- d. Pembimbingan
- e. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
- f. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan, dan
- g. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

Tujuan pembinaan bagi narapidana, berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan. Pembinaan narapidana yang sekarang dilakukan pada awalnya berangkat dari kenyataan bahwa tujuan pemidanaan tidak sesuai lagi dengan perkembangan nilai dan hakekat yang tumbuh di masyarakat⁷⁴. Dalam sistem pemasyarakatan, tujuan pembinaan adalah dan bimbingan, dengan tahap-tahap admisi/orientasi, pembinaan dan asimilasi. Tahapan-tahapan tersebut tidak dikenal dalam sistem kepenjaraan. Tahap admisi.orientasi

⁷³ Dwidja Priyatno. *Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia*. Rafika Aditaa. Bandung. 2009. Hlm 79.

⁷⁴ C.I Harsono. *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Djambatan. Jakarta. 1995. Hlm 43.

dimaksudkan, agar narapidana mengenal cara hidup, peraturan dan tujuan dari pembinaan atas dirinya, sedang pada tahap asimilasi narapidana diasimilasikan ke tengah-tengah masyarakat di luar lembaga pemasyarakatan. Hal ini dimaksudkan sebagai upaya penyesuaian diri, agar narapidana tidak menjadi canggung bila keluar dari lembaga pemasyarakatan⁷⁵.

Tujuan pembinaan adalah pemasyarakatan, dapat dibagi dalam tiga hal yaitu:

- a. Setelah keluar dari Lembaga Pemasyarakatan tidak lagi melakukan tindak pidana;
- b. Menjadi manusia yang berguna, berperan aktif dan kreatif dalam membangun bangsa dan negaranya;
- c. Mampu mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa dan mendapatkan kebahagiaan di dunia maupun di akhirat.

4. Fungsi Lembaga Pemasyarakatan

Fungsi dari sistem Lembaga Pemasyarakatan adalah untuk menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat dipulihkan kembali fitrahnya sebagai manusia dalam hubungannya dengan sang pencipta, dengan pribadinya, dengan sesamanya dan lingkungannya. Peran Lembaga Pemasyarakatan memudahkan pengintegrasian dan penyesuaian diri dengan kehidupan masyarakat, tujuannya agar mereka dapat merasakan bahwa sebagai pribadi dan Warga Negara Indonesia yang mampu berbuat sesuatu untuk kepentingan bangsa dan Negara seperti pribadi dan Warga Negara Indonesia lainnya serta mereka mampu menciptakan opini dan citra masyarakat yang baik. Lembaga Pemasyarakatan juga berfungsi sebagai tempat sarana dan prasarana dalam melakukan pembinaan terhadap narapidana yang sedang dalam proses restorasi hukum yang tujuannya

⁷⁵ *Ibid.* Hlm 10.

adalah untuk mengembalikan narapidana kepada masyarakat sebagai pribadi yang utuh dan siap membaur kembali ke dalam kehidupan bermasyarakat serta taat hukum⁷⁶.

Fungsi dari Lembaga Pemasyarakatan secara sederhana diartikan sebagai lembaga rehabilitasi dari sikap dan perilaku narapidana yang dianggap menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku dengan cara sistem pemasyarakatan. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan menyatakan:

“Sistem Pemasyarakatan adalah suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pidana, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab”.

Fungsi lembaga pemasyarakatan dalam membina narapidana yang dijalankan berdasarkan sistem pemasyarakatan diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan yang menyatakan:

“Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab”.

Pembinaan terhadap narapidana tidak sama antara satu narapidana dengan narapidana yang lain. Pasal 12 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12

⁷⁶

<http://eprints.umm.ac.id/36232/3/jiptummpg-gdl-briandwiga-47546-3-babii.pdf>.

Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 26 April 2020

Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, dalam rangka pembinaan terhadap narapidana di Lembaga Pemasyarakatan dilakukan penggolongan atas dasar:

- 1) Dalam rangka pembinaan terhadap Narapidana di Lapas dilakukan penggolongan atas dasar:
 - a. Umur;
 - b. Jenis kelamin;
 - c. Lama pidana yang dijatuhkan;
 - d. Jenis kejahatan; dan
 - e. Kriteria lainnya sesuai kebutuhan atau perkembangan pembinaan.
- 2) Pembinaan narapidana wanita di Lapas dilaksanakan di Lapas wanita.

Sambutan menteri kehakiman RI dalam pembukaan rapat kerja terbatas Direktorat Jendral Bina Tuna Warga tahun 1976 mendasarkan kembali prinsip-prinsip untuk bimbingan dan pembinaan sistem pemasyarakatan yang sudah dirumuskan dalam konfrensi Lembang tahun 1964 yang terdiri atas 10 rumusan⁷⁷.

Prinsip-prinsip pembinaan itu adalah:⁷⁸

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberikan bekal hidup sebagai warga Negara yang baik dan berguna dalam masyarakat;
2. Menjatuhkan pidana adalah bukan tindakan balas dendam oleh Negara;
3. Rasa tobat tidaklah dapat dicapai dengan menyiksa melainkan dengan bimbingan;
4. Negara tidak berhak membuat seseorang narapidana lebih buruk atau jahat dari pda sebelumnya masuk lembaga;
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak narapidana harus dikenalkan kepada masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat;

⁷⁷ https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/741/jbptunikompp-gdl-widiagusti-37018-2-unikom_w-i.pdf. Diakses Pada Hari Minggu Tanggal 26 April 2020

⁷⁸ *Ibid*

6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu atau hanya diperuntukan bagi kepentingan lembaga atau Negara saja. Pekerjaan yang diberikan harus ditujukan untuk pembangunan Negara;
7. Bimbingan dan penyuluhan harus berdasarkan kepada asas pancasila;
8. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun telah tersesat tidak boleh dijatuhkan kepada narapidana tersebut bahwa dirinya penjahat;
9. Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan;
10. Sarana fisik pembangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.

Prinsip-prinsip ini diwujudkan kedalam pemasyarakatan sebagai proses dan sistem pemasyarakatan sebagai metode⁷⁹. Sepuluh prinsip bimbingan dan pembinaan tersebut apabila ditinjau dari kerangka teoritis akan menjadi tiga pokok pemikiran pemasyarakatan, yaitu sebagai suatu tujuan, sistem proses, dan metode untuk pelaksanaan pidana penjara di Indonesia⁸⁰.

Fungsi dan tujuan pembinaan narapidana secara khusus diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M. 02-PK.04.10 Tahun 1990 Tanggal 10 April 1990 Tentang Pola Pembinaan Narapidana atau tahanan adalah agar selama menjalani masa pembinaan hingga selesai menjalani masa pidananya, narapidana dapat:

1. Berhasil menetapkan kembali harga diri dan kepercayaan dirinya serta optimis akan masa depannya;

⁷⁹ Petrus Iwan Panjaitan dan Pandapotan Simorangkir. *Lembaga Pemasyarakatan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 1995. Hlm 37.

⁸⁰ ⁸⁰ https://elib.unikom.ac.id/files/disk1/741/jbptunikompp-gdl-widiagusti-37018-2-unikom_w-i.pdf. *Loc. Cit.* Hlm 52

2. Berhasil memperoleh pengetahuan minimal keterampilannya untuk bekal mampu hidup mandiri dan berprestasi dalam kegiatan pembangunan nasional;
3. Berhasil menjadi manusia yang patuh kepada hukum yang tercermin pada sikap dan perlakuannya yang tertib dan disiplin serta menggalang rasa kesetiakawanan sosial;
4. Berhasil memiliki jiwa dan semangat pengabdian yang tinggi terhadap bangsa dan Negara.

Fungsi lembaga pemasyarakatan dapat disimpulkan dalam hal pembinaan narapidana tidak lain untuk mengembalikan seorang mantan narapidana untuk kembali menjadi manusia yang seutuhnya yang berguna bagi masyarakat dan menyadari kesalahannya untuk kembali diterima dalam masyarakat.

C. Tinjauan Umum Tentang Narapidana

1. Pengertian Narapidana

Secara bahasa dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti dari narapidana adalah orang yang sedang menjalani hukuman karena telah melakukan suatu tindak pidana⁸¹, sedangkan menurut kamus induk istilah ilmiah menyatakan bahwa narapidana adalah orang hukuman atau orang buian⁸². Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tercantum pada Pasal 1 angka 32, terpidana adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap⁸³.

Menurut Pasal 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Lembaga Pemasyarakatan menjelaskan bahwa narapidana adalah terpidana yang sedang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga

⁸¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia. *Narapidana*. <https://kbbi.web.id>. Diakses Pada Hari Sabtu Tanggal 25 April 2020

⁸² Dahlan M.Y. Al-Barry. *Kamus Induk Istilah Ilmiah Seri Intelectual*. Target Press. Surabaya. 2003. Hlm 53.

⁸³ Pasal 1 angka 32 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Pemasyarakatan, menurut Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, terpidana adalah seseorang yang di pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa narapidana adalah seseorang atau terpidana yang sebagian kemerdekaannya hilang sementara dan sedang menjalani suatu hukuman di Lembaga Pemasyarakatan.

Sebelum istilah narapidana digunakan, yang lazim dipakai adalah orang penjara atau orang hukuman. Dalam Pasal 4 ayat 1 Gestichtenreglement (Reglemen Penjara) Stbl. 1917 No. 708 disebutkan bahwa orang terpenjara adalah:⁸⁴

- a. Orang hukuman yang menjalani hukuman penjara (*Gevengenis Straff*) atau suatu status/keadaan dimana orang yang bersangkutan berada dalam keadaan *Gevangen* atau tertangkap;
- b. Orang yang ditahan buat sementara;
- c. Orang di sel;
- d. Sekalian orang-orang yang tidak menjalani hukuman orang-orang hilang kemerdekaan (*Vrijheidsstraf*) akan tetapi dimasukkan ke penjara dengan sah.

2. Hak-Hak Narapidana

Konsep HAM memiliki dua pengertian dasar, pertama merupakan hak-hak yang tidak dapat dipisahkan dan dicabut. Hak ini adalah hak-hak moral yang berasal dari kemanusiaan setiap insan dan hak-hak itu bertujuan untuk menjamin martabat setiap manusia. Kedua, hak menurut hukum, yang dibuat sesuai dengan proses pembuatan hukum dari masyarakat itu sendiri, baik secara nasional maupun internasional. Adapun dasar dari hak-hak ini adalah persetujuan orang yang diperintah, yaitu persetujuan dari para warga, yang tunduk pada hak-hak dan tidak hanya tertib alamiah, yang merupakan

⁸⁴ Wahdanigsi. *Implementasi Hak Narapidana Untuk Mendapatkan Pendidikan dan Pengajaran di Rumah Tahanan Negara Klas IIB Kabupaten Sinjai*. Hasil Penelitian Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makasar.

dasar yang pertama tersebut diatas⁸⁵. Hak-hak narapidana yang telah diaur dalam Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tentang Pemasyarakatan, yaitu:⁸⁶

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. Menyampaikan keluhan;
- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. Mendapatkan pengurangan masa pisana (remisi)
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga ;
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat;
- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas dan
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kesadaran manusia terhadap HAM bermula dari kesadaran adanya nilai harga diri, harkat dan martabat kemanusiaannya. Sesungguhnya hak-hak manusia sudah ada sejak manusia itu ditakdirkan lahir di dunia ini, dengan demikian HAM bukan hal yang baru lagi⁸⁷. Pemerintah Indonesia yang batinnya menghormati dan mengikuti HAM, komitmen terhadap perlindungan dan pemenuhan HAM pada tahap pelaksanaan putusan. Wujud komitmen tersebut adalah institusi Hakim Pengawas dan Pengamat

⁸⁵ Syahrudin. *Pemenuhan Hak Asasi Warga Binaan Pemasyarakatan Dalam Melakukan Hubungan Biologis Suami Istri*. Disertasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Makasar. Hlm 11.

⁸⁶ Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

⁸⁷ Naning Ramdlon. *HAM di Indonesia*. Makalah: Lembaga Krimonologi Universitas Indonesia. Jakarta. 1983. Hlm 8.

(WASMAT) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 277 sampai dengan Pasal 283 KUHAP, serta diundangkan Undang-Undang Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan berdasarkan sistem kelembagaan, dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana⁸⁸.

Pada tahap pelaksanaan putusan, HAM menjadi hak narapidana tetap menjamin dan melindungi oleh hukum yang bermakna penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia. Pasal 10 ICCPR ditegaskan bahwa semua orang yang kehilangan kebebasannya, diperlakukan secara berprikemanusiaan dan dengan rasa hormat mengenai martabat pribadi insan bawahannya. Sistem penjara harus didasarkan pada perlakuan tahanan-tahanan yang esensialnya adalah reformasi dan rehabilitasi sosial. Materi HAM Napi yang terdapat pada pedoman PBB mengenai Standard Minimum Rules untuk perlakuan Napi yang menjalani hukuman (*Standard Minimum Rules For Treatment of Prisoner*, 31 Juli 1995), yang meliputi:⁸⁹

1. Buku register;
2. Pemisahan kategori Napi;
3. Fasilitas akomodasi yang garus memiliki ventilasi;
4. Fasilitas sanitasi yang memadai;
5. Mendapatkan air sera perlengkapan toilet;
6. Pakaian dan tempat tidur yang layak;
7. Makanan yang sehat;
8. Hak untuk berolahraga diudara terbuka;
9. Hak untuk mendapatkan pelayanan dokter umum dan dokter gigi;
10. Hak untuk diperlakukan adil menurut peraturan dan membela diri apabila dianggap indiscipliner;
11. Tidak diperkenankan pengurungan pada sel gelap dan hukuman badan;
12. Borgol dan jaket penjara tidak boleh dipergunakan narapidana;

⁸⁸ Aswanto. *Jaminan Perlindungan HAM dalam KUHAP dan Bantuan Hukum Terhadap Penegakan HAM di Indonesia*. Disertasi: Perpustakaan Fakultas Hukum Unair. Makassar. Hlm 149.

⁸⁹ Panjaitan dan Simorangkir. *LAPAS Dalam Perspektif Sistem Peradilan Pidana*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. 1995. Hlm 74

13. Berhak mengetahui peraturan yang berlaku serta saluran resmi untuk mendapatkan informasi dan menyampaikan keluhan;
14. Hak untuk berkomunikasi dengan dunia luar;
15. Hak untuk mendapatkan bahan bacaan berupa buku-buku yang bersifat mendidik;
16. Hak untuk mendapatkan pelayanan agama;
17. Hak untuk mendapatkan jaminan penyimpanan barang-barang berharga;
18. Pemberitahuan kematian, sakit, dari anggota keluarga.

SAHARDJO pada tanggal 5 juli 1963 mengemukakan suatu gagasan “Sistem Pemasyarakatan” sebagai tujuan dari pidana penjara⁹⁰. Sehubungan dengan ini maka sistem kepenjaraan telah ditinggalkan dan memakai sistem pemasyarakatan yang mengedepankan yang mengedepankan hak-hak narapidana. Terpenuhinya hak-hak narapidana memiliki dampak positif terhadap perikehidupan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan. Terwujudnya tata kehidupan yang aman dan tertib yang pada akhirnya mampu mewujudkan narapidana yang telah siap kembali ke masyarakat sebagai manusia yang bermartabat, siap menjalankan peranannya di masyarakat dan berbakti terhadap bangsa dan Negara.

3. Kewajiban Narapidana

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan Pasal 14 disebutkan hak-hak narapidana, disamping hak-hak narapidana juga ada kewajiban yang harus dipenuhi oleh narapidana seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan Pasal 15 yaitu:⁹¹

1. Narapidana wajib mengikuti secara tertib program pembinaan dan kegiatan tertentu;

⁹⁰ A. Widiada Gunakarya. *Sejarah dan Konsepsi Pemasyarakatan*. CV Armico. Bandung. 1988. Hlm 56.

⁹¹ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

2. Ketentuan mengenai program pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Seorang narapidana yang sedang menjalani suatu hukuman di Lembaga Pemasyarakatan karena telah melakukan suatu tindak pidana mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan, kewajiban dari narapidana ini tercantum pada Pasal 23 Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemasyarakatan yakni⁹²:

- a. Mengikuti program pembinaan yang meliputi kegiatan perawatan jasmani dan rohani, serta kegiatan tertentu lainnya dengan tertib;
- b. Mengikuti bimbingan dan pendidikan agama sesuai dengan agama dan kepercayaan;
- c. Mengikuti kegiatan latihan kerja yang dilaksanakan selama 7 (tujuh) jam sehari;
- d. Mematuhi peraturan tata tertib lapas selama mengikuti program kegiatan;
- e. Memelihara sopan santun, bersikap hormat dan berlaku jujur dalam segala perilaku, baik terhadap sesama penghuni dan lebih khusus terhadap petugas;
- f. Menjaga keamanan dan ketertiban dalam hubungan interaksi sesama penghuni;
- g. Melaporkan kepada petugas segala permasalahan yang timbul dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana, lebih khusus terhadap masalah yang dapat memicu terjadinya gangguan kamtib;
- h. Menghindari segala bentuk permusuhan, pertikaian, perkelahian, pencurian, dan pembentukan kelompok-kelompok solidaritas di antara penghuni di dalam lapas;

⁹² B Mardjono Reksodiputro. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Lembaga Pemasyarakatan*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI. Jakarta. 2009. Hlm 90.

- i. Menjaga dan memelihara segala barang inventaris yang diterima dan seluruh sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan pembinaan narapidana;
- j. Menjaga kebersihan badan dan lingkungan dalam lapas.

Hak dan kewajiban merupakan tolak ukur berhasil tidaknya pola pembinaan yang dilakukan oleh para petugas kepada narapidana. Dalam hal ini dapat dilihat apakah petugas benar-benar memperhatikan hak-hak narapidana, dan apakah narapidana juga sadar selain hak narapidana juga mempunyai kewajiban yang harus dilakukan dengan baik dan penuh kesadaran. Dalam hal ini dituntut adanya kerjasama yang baik antara petugas dan para narapidana.

D. Tinjauan Umum Tentang Pidana Alternatif

1. Pidana Alternatif Bagi *First Offender* di Negara Lain

Pidana alternatif dikembangkan sebagai akibat dari ketidakpuasan akan institusi penjara dan sebagai pengakuan bahwa ada masalah besar yang dihadapi oleh narapidana ketika kembali masuk ke masyarakat setelah menjalani masa hukumannya⁹³. Tingginya biaya yang dihabiskan untuk sebuah pidana penjara dan *overcrowded* di penjara menjadin dua faktor utama penyebab dicarinya pidana pengganti atau pidana alternatif khususnya untuk pelaku kejahatan ringan⁹⁴. Di Amerika, konsep pidana alternatif sering dikaitkan dengan *Community Based Coreections* yaitu penghukum berbasis masyarakat. Ini karena bentuk pidana alternatif yang banyak diterapkan untuk menggantikan pidana alternatif merupakan kegiatan-kegiatan yang melibatkan masyarakat. Diversi, *pretrial release*, denda, *restitusi*, kerja sosial, hukuman percobaan, pengawasan intensif, tahanan rumah, *electronic monitoring*, laporan harian, *boot camps*,

⁹³ Mc Charthy. B and Matthew C. *Community Based Corrections (4thEd)*. CA: Brooks/Cole Publishing Co. Pasific Grove. 2001.

⁹⁴ Snarr R. *Introduction to Corrections (3rd Ed)*. NY: Brown and Benchamark Publishers. New York. 2001

residential centers, pembebasan bersyarat merupakan beberapa contoh *Community Based Coreections*.

Pidana alternatif atau penghukuman berbasis masyarakat diharapkan dapat memenuhi beberapa hal berikut:⁹⁵

- a. Mengubah pelaku (*changing offender*), harapan masyarakat akan adanya *Community Corrections* adalah hukuman ini dapat mengubah pelaku, dari orang yang mempunyai keinginan untuk berbuat jahat menjadi orang yang mampu cenderung untuk hidup bebas dari kejahatan;
- b. Menghukum pelaku (*punishing offender*), anggota masyarakat pada dasarnya ingin pelaku kejahatan mengalami hal yang sama seperti yang mereka rasakan, yaitu merasakan kehilangan sebagai akibat dari perbuatan yang mereka lakukan. *Community Corrections* diharapkan dapat memenuhi harapan ini dengan memberikan sanksi kepada setiap pelaku kejahatan sekalipun pelaku kejahatan ringan. Selain itu, *Community Corrections* juga bertanggungjawab untuk menegakkan keadilan dan kesamaan dalam programnya. Ini berarti, *Community Corrections* tidak boleh melakukan diskriminasi baik berdasarkan usia, etnis, gender, maupun status sosial.
- c. Mengontrol pelaku (*controlling offender*), *Community Corrections* bertanggungjawab dalam mengontrol resiko akibat perbuatan pelaku di masyarakat;
- d. Mengatur pelaku (*managing offender*), tujuan ini dilakukan dengan memindahkan pelaku dari pengawasan ke dalam kehidupan bermasyarakat. Untuk melakukan hal ini, petugas *Community Based Corrections* melakukan sistem pengawasan standar yang membantu dalam mengatur pelaku selama menjalankan hukumannya.

⁹⁵ Clear T and Dammer H. *The Offender in The Community*. CA: Wadsworth. Belmont. 2000

Dari beberapa alternatif yang ada di beberapa Negara, berikut adalah pidana alternatif yang dapat dijatuhkan kepada *first offender*:

1. Denda, pidana denda merupakan jenis sanksi finansial yang mengharuskan pelaku untuk membayar uang dengan jumlah tertentu sesuai dengan dalam undang-undang. Denda biasanya dijatuhi sebagai pelengkap dari pidana hukuman percobaan dan sebagai alternatif dari pidana penjara⁹⁶. Tindak kejahatan yang biasa dijatuhi hukuman denda biasanya merupakan jenis kejahatan yang tergolong tidak serius. Di Amerika, denda dijatuhkan pada pelaku pelanggaran lalu lintas dan pelaku pelanggaran lain yang tidak serius karena banyak orang berpendapat bahwa denda sesuai jika diterapkan untuk pelanggaran ringan namun sangat tidak cocok jika diberikan bagi jenis-jenis pelanggaran berat⁹⁷.

Dijerman, 81% kejahatan yang dilakukan oleh dewasa dan 73% kejahatan kekerasan dikenai pidana denda sedangkan di Inggris 39% kasus kejahatan kekerasan dihukum dengan menjatuhkan pidana denda. Di Amerika, berdasarkan hasil survey setidaknya sepertiga hakim menjatuhkan pidana denda pada lebih dari setengah kasus yang pelakunya adalah remaja beranjak dewasa.

2. *Home Confinement*, tahanan rumah (*house arrest*) atau yang juga dikenal dengan istilah *home confinement* merupakan jenis pidana alternatif yang tergolong berat namun tergolong lebih ringan dibandingkan dengan pidana penjara⁹⁸. Tidak jauh berbeda dengan pidana alternatif lainnya, *home confinement* yang dilengkapi dengan electronic monitoring juga bertujuan untuk melindungi masyarakat, meminimalisasi biaya, dan menghukum pelaku.

⁹⁶ Snarr. R. *Introduction to Corrections (3rd Ed)*. Op. Cit.

⁹⁷ Mc Charthy. B and Matthew C. *Community Based Corrections (4thEd)*. Op. Cit

⁹⁸ United nations Office on Drugs and Crime. *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*. Diakses dari https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_of_Basic_Principles_and_Promising_Practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf. 2007

Biasanya, pelaku yang dikenai hukuman sebagai tahanan rumah merupakan pelaku dengan kategori kejahatan serius namun tergolong tidak serius untuk dijatuhi hukuman penjara⁹⁹. Penahanan rumah mengharuskan pelaku kejahatan untuk tetap dirumah selama waktu yang ditentukan. Meninggalkan rumah hanya diperbolehkan untuk keperluan yang sangat penting dan untuk tujuan penting seperti, bekerja dan berbelanja kebutuhan¹⁰⁰. Keluar dari rumah juga diperbolehkan untuk tujuan sekolah, membeli makan, pemeriksaan kesehatan, kegiatan yang sifatnya pelayanan public, dan kegiatan keagamaan¹⁰¹. Bentuk pidana ini memang sepertinya menunjukkan bahwa rumah merupakan penjara bagi pelaku, namun kondisi yang berbeda dengan dalam penjara adalah pelaku dapat tetap keluar rumah untuk melaksanakan kegiatannya dalam pemenuhan kehidupan. Jadi, pidana ini dapat diterapkan misalnya dengan membiarkan pelaku kejahatan atau pelanggaran untuk bekerja diluar rumah pada siang hari namun pada malam harinya ia kembali menjadi tahanan rumah¹⁰².

3. Kerja sosial, pidana kerja sosial merupakan salah satu jenis pidana alternatif dari pidana perampasan kemerdekaan yang banyak dilakukan oleh negara-negara eropa¹⁰³. Dalam bahasa inggris pidana ini dikenal dengan istilah *Community Service Order*. Pidana kerja sosial mengharuskan pelaku pelanggaran menyediakan sejumlah waktu untuk bekerja yang sifatnya pelayanan publik¹⁰⁴. Pidana kerja sosial dimaksudkan agar terpidana dapat dibebaskan dari rasa bersalah dan

⁹⁹ Henningsen R. *Handbook of Criminal Justice Probation and Parole*. NY: Harcourt Brace Jovanovich Inc. New York. 1981

¹⁰⁰ Anderson P and Newhan D. *Introduction to Criminal Justice (5th Ed)*. NY: Mc Graw-Hill Inc. New York. 1975.

¹⁰¹ Allen P and Simonsen. *Clifford E: Corrections in Amerika (5th Ed)*. Ny: Macmillan Pub. New York. 1989.

¹⁰² United nations Office on Drugs and Crime. *Handbook of Basic Principles and Promosing Practices on Alternnatives to Imprisonment. Loc. Cit.*

¹⁰³ Tongat. *Pidana Kerja Sosial dan Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Djambatan. Jakarta. 2001

¹⁰⁴ Snarr R. *Introduction to Corrections (3rd Ed)*. Op. Cit

masyarakat dapat berperan secara aktif dalam masyarakat narapidana dengan melakukan hal-hal yang bermanfaat.

Kerja sosial merupakan bentuk hukuman alternatif dari pidana penjara jangka pendek yang mengharuskan pelaku kejahatan untuk bekerja tanpa dibayar¹⁰⁵. Dibeberapa Negara eropa pidana kerja sosial dijadikan sebagai alternatif pidana perampasan kemerdekaan jangka pendek. Di Negara-negara yang menjalankannya, pidana kerja sosial hanya diterapkan dalam jenis pidana tertentu. Umumnya, pidana kerja sosial hanya dapat diterapkan pada tindak pidana yang tidak terlalu berat. Selain itu pidana kerja sosial biasanya diterapkan pada jenis tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap harta benda (*crimes against property*).

4. Hukuman percobaan (*probation*), probation merupakan kondisi dimana pelaku bebas namun tetap berada dalam pengawasan di masyarakat sebagai bentuk alternatif pemenjaraan¹⁰⁶. *Probation* atau hukuman percobaan merupakan bentuk tradisional dari usaha untuk membebaskan pelaku kejahatan. *Probation* dikembangkan sebagai upaya untuk meringankan beratnya hukuman dari sebuah pelanggaran atau kejahatan. Hukuman percobaan pada dasarnya bertujuan untuk menghindari *first offender*, yang cenderung melakukan kejahatan ringan, dari dampak negative penjara yaitu *prisonisasi*¹⁰⁷. Hukuman percobaan memberikan pelaku kejahatan kesempatan untuk tetap berada di masyarakat dan bekerja sampai mereka bebas dari pengawasan¹⁰⁸.
5. Diversi, diversi merupakan penghukuman berbasis masyarakat yang bertujuan untuk menghindarkan pelaku kejahatan dari proses formal dalam sistem peradilan pidana. Aparat peradilan pidana dapat melepaskan proses formal dari pelaku untuk beberapa alasan. Diversi bisa jadi ketika dipercaya bahwa akan lebih baik pelaku maupun

¹⁰⁵ Henningsen R. *Handbook of Criminal Justice Probation and Parole*. Op. Cit

¹⁰⁶ Henningsen R. *Handbook of Criminal Justice Probation and Parole*. Op. Cit

¹⁰⁷ Snarr R. *Introduction to Corrections (3rd Ed)*. Op. Cit

¹⁰⁸ Allen P and Simonsen. *Clifford E: Corrections in Amerika (5th Ed)*. Op. Cit

masyarakat jika kasus tersebut dialihkan dari proses formal. Ada beberapa contoh diversifikasi yang sering dilakukan di Amerika, misalnya pencandu narkoba yang dialihkan dari pidana penjara untuk mengikuti program rehabilitasi, atau ada pula pelaku kekerasan dalam rumah tangga yang diberikan program pembinaan dan konseling untuk mengontrol perilaku kekerasan mereka. Selain itu, *first time offender* yang melakukan kejahatan ringan juga dinilai lebih layak diberikan diversifikasi dibandingkan hukuman penjara¹⁰⁹.

2. Penerapan Pidana Alternatif bagi *Firs Offender* di Indonesia

Fenomena kepadatan penjara di Indonesia sudah terjadi selama bertahun-tahun. Mirisnya, meskipun masalah ini sudah disadari terus terjadi, namun hingga saat ini tidak kunjung ada penyelesaian yang pasti. Pembangunan lapas dan rutan baru telah dilakukan, namun upaya itu saja tidak cukup untuk membendung banyaknya jumlah narapidana yang masuk ke ke lapas setiap harinya. Data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan per Januari 2019, jumlah penghuni rutan dan lapas saat ini sudah mencapai 203% dari kapasitas yang ada. Terus bertambahnya jumlah penghuni lapas ini dipengaruhi oleh besarnya persentase penggunaan penjara dalam peraturan perundang-undang dan penjatuhan pidana penjara yang tidak diimbangi dengan sarana dan prasarana yang mencukupi. Pidana penjara di Indonesia dicantumkan sebagai ancaman pidana di dalam banyak peraturan perundang-undangan. Tidak kurang terdapat 654 perbuatan dalam undang-undang yang dihasilkan sejak reformasi hingga 2016 (91,34%) yang digolongkan sebagai suatu tindak pidana dengan sanksi penjara yang diberikan bagi para pelanggarnya. Selain itu, menurut data yang dihimpun oleh Tim BPHN, pidana penjara di dalam KUHP dipergunakan sebagai ancaman pidana sebanyak 485 kali. Dalam mencari solusi atas permasalahan overcrowded ini, salah satu cara yang dapat dilakukan adalah

¹⁰⁹ Clear T and Dammer H. *The Offender in The Community*. Op. Cit

dengan mengurangi input narapidana ke rutan dan lapas. Pengurangan input ini, dapat dilaksanakan dengan memunculkan kebijakan-kebijakan pemidanaan yang tidak mengutamakan penggunaan pemenjaraan sebagai satu-satunya bentuk penghukuman. Indonesia sudah mengenal bentuk-bentuk alternative ini didalam beberpa peraturan perundnag-undangan misalnya: KUHP, Undang-Undang Sistem Peradilan Anak, Undang-Undang Narkotika. Namun berdasarkan penelitian ICJR, ditemukan bahwa dalam pelaksanaannya bentuk pidana alternative ini tidak dilaksanakan dengan maksimal dan masih jauh angkanya jika dibandingkan dengan pidana penjara.

Beberapa faktor yang diidentifikasi menjadi penyebab dari rendahnya penggunaan alternative pemidanaan non pemenjaraan ini diantaranya adalah:

1. Adanya aperedaaan pandangan antar penegak hukum mengenai tujuan pemidanaan yang dianut. Alternative pemidanaan non pemenjaraan;
2. Lambannya perkembangan regulasi dan kebijakan mengenai alternative pemidanaan non pemenjaraan;
3. Adanya masalah dalam penahanan yang dijadikan sebagai “kewajiban” dalam proses peradilan pidana;
4. Buruknya koordinasi antar lembaga terkait dalam pelaksanaan pidana alternative dan minimnya control;
5. Kecilnya kepercayaan masyarakat dan aparat penegak hukum pada pidana alterntif dan pelaksanaannya;
6. Minimnya peraturan pelaksana terkait ketentuan alternative pemidanaan non pemenjaraan;
7. Belum tersedianya sarana dan prasarana yang memadai seperti UPT Bapas, pemingbing kemasyarakatan, LPAS.

Istilah alternatif dalam konsep pidana alternatif merujuk pada alternatif terhadap penjara/pemenjaraan (*alternative to prison/imprisonment*). Alternatif penjara merupakan cara-acara *non-*

custodial dalam menangani pelanggaran¹¹⁰. *Non-custodial is (of a punishment) that does not involve a person being sent to prison*¹¹¹. Dalam istilah penghukuman, *non-custodial* merujuk pada tindakan yang tidak melibatkan seseorang dalam penjara. Lebih lanjut Scott menyatakan bahwa cara-cara *non-custodial* tersebut dapat melibatkan hukuman komunitas dan cara lain untuk mengatasi bahaya dan kesalahan yang tidak menerapkan alasan hukuman¹¹². Tidaklah berlebihan rasanya jika dikatakan bahwa pemenjaraan selama ini begitu dielu-elukan sebagai sebuah model penghukuman yang dapat menjerakan pelaku kejahatan. Padahal, kenyataan yang terjadi tidaklah demikian. Pidana penjara bukanlah hukuman yang efektif bagi pelaku kejahatan karena kondisi lapas yang belum optimal. Kondisi-kondisi inilah yang tidak memungkinkan timbulnya suasana pembinaan yang baik padahal tujuan dari lapas adalah untuk membina narapidana agar dapat berintegrasi kembali ke masyarakat¹¹³.

Pada prinsipnya pidana alternatif memang memiliki tujuan utama untuk mengurangi populasi dipenjara. Begitu pula dengan pemberian pidana alternatif bagi *first offender*. Kejahatan yang biasanya dilakukan oleh *first offender* merupakan kejahatan-kejahatan minor atau dapat digolongkan ke dalam kejahatan ringan seperti penipuan, pencurian ringan, dan pelanggaran lalu lintas¹¹⁴. *First offender* menjadi salah satu kategori pelaku yang layak dijatuhi pidana alternatif karena mereka dikhawatirkan akan terkena efek *prisonisasi* karena interaksi yang terjadi antara *first offender* dengan pelaku lain di dalam penjara yang tergolong lebih ahli. Selain itu dengan diberikannya pidana alternatif kepada *first offender* diharapkan dapat mengurangi masalah overpopulasi di penjara sehingga pembinaan dapat

¹¹⁰ David Scott. *Penology*. Sage Publication Ltd. London. 2008.

¹¹¹ <https://dictionary.oxford.com.uk/dictionary/english/non-custodial>. Diakses Pada Hari Senin Tanggal 11 Mei 2020

¹¹² David Scott. *Penology*. *Op. Cit.*

¹¹³ <https://icjr.or.id/mencari-solusi-penjara-penuh-saatnya-optimalisasi-alternatif-pemidanaan-non-pemenjaraan/>. Diakses Pada Hari Senin 11 Mei 2020

¹¹⁴ Snarr R. *Introduction to Corrections (3rd Ed)*. *Op. Cit*

berjalan lebih manusiawi. Tongat pun mengatakan alasan pemberian alternative pidana bagi first offender tersebut diantaranya untuk menghindari stigma terhadap pelaku, mencegah first offender mengalami prisonisasi ketika mereka dijatuhi pidana penjara, dan terpenting adalah mengurangi kepadatan penjara karena selama ini mayoritas penghuni penjara adalah *first offender*.

E. Tinjauan Umum Tentang *Overcrowding*

1. Situasi Kebijakan Pemasyarakatan Indonesia

Penanggulangan kejahatan merupakan salah satu tugas pokok yang disandang Negara untuk dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat, segala hal yang dilakukan untuk menangani kejahatan sering kali disebut sebagai kebijakan kriminal yang juga bertujuan untuk menyejahterakan masyarakat didalam bernegara. Kebijakan pidana dapat dikategorikan menjadi dua bagian pertama *penal* dan kedua *non-penal*¹¹⁵. Dimana pendekatan yang paling sering dilakukan oleh Negara termasuk Indonesia adalah kebijakan *penal*, Sudarto menjelaskan yang dimaksud dengan kebijakan penal (politik hukum pidana) dapat diartikan mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna¹¹⁶. Karena sifatnya yang keras kebijakan hukum pidana diharapkan dapat melindungi masyarakat dengan tepat dan dianggap sebagai cara paling ampuh dibandingkan cara lainnya. Dengan berkembangnya zaman serta berkembang pula hukum pidana, pidana penjara telah mengalami berbagai perubahan kearah penghukuman yang lebih baik dianggap manusiawi, dimana pada zaman dahulu terpidana dianggap sebagai orang buangan dan diperlakukan dengan tidak manusiawi seperti leher dan tangan diikat

¹¹⁵ Evan C. Privatisasi. *Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan Di Indonesia*. Calpulis. 2016. Hlm 6.

¹¹⁶ *Ibid*. Hlm 2.

sehingga menimbulkan penderitaan fisik, dan metode ini perlahan sudah mulai ditinggalkan.

Pemidanaan kemudian berubah lebih kearah rehabilitasi dengan tujuan utama memperlakukan pelaku tindak pidana dan menempatkannya kembali ke dalam masyarakat melalui kombinasi pembinaan, pendidikan, dan pelatihan. Pidana penjara secara jelas diatur dalam Pasal 10 KUHP, dijelaskan bahwa salah satu bentuk pidana pokok adalah pidana penjara, jenis pidana penjara ini adalah jenis sanksi yang paling banyak terdapat dalam KUHP termasuk Undang-Undang lainnya diluar KUHP yang mengatur tentang sanksi pidana, dan dapat diasumsikan saat ini dalam setiap putusan hakim pada proses peradilan masih mengidolakan pidana penjara dalam amar putusannya. Sangat besarnya keinginan Negara dalam menggunakan pidana penjara dalam menanggulangi kejahatan tidak selalu menimbulkan dampak yang baik dan tepat. Penggunaan kebijakan hukum pidana dalam menaggulangi kejahatan justru menimbulkan kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuata umum, dan cenderung mengarah kepada *overkriminalisasi*. Penggunaan hukum pidana secara berlebihan ini berlawanan dengan sifat hukum pidana sebagai “langkah terakhir” atau dikenal *Ultimum Remedium*, penggunaan kebijakan hukum pidana justru digunakan sebagai Premium Remidium dalam upaya Negara mengendalikan perbuatan masyarakat.

Stuart Green memberikan beberapa kriteria dimana hukum pidana digunakan terlalu berlebihan yaitu “*outrageously broad conspiracy laws; the increased us of strict liability; newly minted drug, juvenile, white collar, and intellectual property offenses; and plea bargaining regime that favour the prosecution at every turn*” adanya overkriminalisasi ini serta menimbulkan *overpunishment*, karena penggunaan kebijakan hukum pidana meningkatkan penjatuhan sanksi pidana oleh pengadilan. Hal ini meningkatkan penerapan pidana penjara sebagai konsekuensi penjatuhan sanksi pidana dalam bentuk perampasan kemerdekaan. *Overpunishment* ini berdampak pada meningkatnya jumlah warga binaan dan menimbulkan

permasalahan baru di dalam lembaga pemasyarakatan, yaitu *overcrowded*¹¹⁷.

Pembaharuan penjara di Indonesia mengalami masa paling bersejarah saat Sahardjo menjadi menteri kehakiman, Sahardjo melakukan upaya perubahan yang sangat signifikan dalam mereformasi system penjara di Indonesia pada tahun 1964. Nama institusi penjara (yang berasal dari kata penjara, membuat jera) di ganti menjadi Lembaga Pemasyarakatan yang mengarahkan kepada pembinaan narapidana. Lambang Lembaga Pemasyarakatan diganti menjadi pohon beringin, yang berarti mengayomi. Negara berperan penting dalam melindungi masyarakat dan membina terpidana. Lembaga Pemasyarakatan bukan sebagai tempat hukuman yang menyiksa bagi terpidana, tetapi tempat pembinaan dan pendidikan untuk menyiapkan terpidana kembali ke masyarakat¹¹⁸.

Sahardjo dilandasi oleh falsafah pembinaan, menyampaikan ada 10 konsep pemasyarakatan di Indonesia:¹¹⁹

- a. Ayomi dan berikan bekal hidup agar mereka dapat menjalankan peranannya sebagai warga Negara yang baik dan berguna. Bekal hidup tidak hanya berupa finansial dan materil, tetapi yang lebih penting adalah mental, fisik (kesehatan), keahlian, keterampilan hingga orang yang mempunyai kemampuan yang potensial dan efektif untuk menjadi warga yang baik tidak melanggar hukum lagi dan berguna bagi pembangunan Negara;
- b. Menjatuhi pidana bukan tindakan balas dendam dari Negara. Satu-satunya derita yang dialami narapidana hanya kehilangan kemerdekaannya;
- c. Tobat tidak dapat dicaai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan. Oleh karena itu terhadap narapidana harus ditanamkan penertiban mengenai norma-norma hidup dan kehidupan, serta

¹¹⁷ *Ibid.* Hlm 5.

¹¹⁸ *Ibid.* Hlm 3

¹¹⁹ Mohammad Taufik Makarao. *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Kreasi Wacana. Yogyakarta. 2006. Hlm 143-148.

diberikan kesempatan untuk merenungkan perbuatannya masa lalu. Narapidana dapat diikutsertakan dalam kegiatan sosial untuk menumbuhkan rasa hidup kemasyarakatan;

- d. Negara tidak berhak membuat seseorang menjadi lebih buruk/jahat daripada sebelum ia masuk lembaga. Oleh karena itu, harus diadakan pemisahan antara: yang residivis dan yang bukan; yang tindak pidana berat dan yang ringan, jenis tindak pidana yang dilakukan; dewasa, dewasa muda, dan anak-anak; laki-laki dan perempuan; orang terpidana dan orang tahanan/titipan;
- e. Selama kehilangan (dibatasi) kemerdekaan Bergeraknya para narapidana tidak boleh diasingkan dari masyarakat. Artinya, bukan “*geographical*” atau “*physical*” tidak diasingkan, hingga mereka tidak asing dari masyarakat dan kehidupan masyarakatnya. System pemasyarakatan didasarkan pada pembinaan yang “community centered”, serta berdasarkan inter-aktivitas dan *interdisiplinair approach* antar unsur-unsur pegawai, masyarakat dan narapidana;
- f. Pekerjaan yang diberikan kepada para narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu, atau hanya diperuntukan bagi kepentingan Negara sewaktu saja. Potensi kerja yang ada di Lembaga Pemasyarakatan harus dianggap sebagai suatu potensi yang integral dengan potensi pembangunan nasional;
- g. Pembinaan dan bimbingan harus berdasarkan Pancasila;
- h. Tiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia, meskipun telah tersesat;
- i. Narapidana hanya dijatuhi pidana berupa membatasi kemerdekaannya dalam waktu tertentu. Oleh karena itu, perlu diusahakan supaya narapidana mendapat mata pencaharian untuk kelangsungan hidup keluarga yang menjadi tanggungannya dengan disediakan pekerjaan ataupun dimungkinkan bekerja dan diberikan ipah untuk pekerjaannya. Sedangkan untuk pemuda dan anak-anak hendaknya disediakan

lembaga pendidikan (sekolah) yang diperlukan ataupun diberikan kesempatan kemungkinan mendapat pendidikan diluar;

- j. Untuk pembinaan dan bimbingan para narapidana maka disediakan sarana yang diperlukan, perlu didirikan Lembaga Pemasarakatan yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program pembinaan.

2. Sejarah *Overcrowding* Di Indonesia

Pada zaman pemerintahan Belanda (1816-1942) tepatnya pada tahun 1942, *Oude Batavische Statuten van Batavia* mulai berlaku di Hindia Belanda sebagai dasar menyelenggarakan peradilan pidana dan perdata. Berdasarkan *Oude Statuten* tersebut, dikenal tiga jenis tempat penampungan orang yang melakukan tindak pidana, yaitu *bui*, *kettingkwartier*, dan *vrouwentuchthuis*¹²⁰.

- a. *Bui* berfungsi untuk menampung orang-orang yang didakwa dan ditahan karena perjudian, mabuk, budak beian yang melawan tuannya, dan orang-orang yang disandera. Keadaan dalam *bui* begitu buruk. Tahanan kerap kali meninggal karena terjangkit penyakit. Pada masa ini, hakim hanya memeriksa perkara dua kali setahun, yaitu Mei dan Desember sehingga banyak tahanan yang meninggal sebelum perkaranya disidangkan;
- b. *Kettingkwartier* berfungsi untuk menempatkan orang-orang Cina yang datang secara tidak sah dan orang-orang yang disandera. Situasi penjara kurang baik, mulai penuh dan tidak ada pemidanaan menurut kesalahannya. Namun, situasinya lebih baik daripada *bui*. Para tahanan juga mendapatkan upah dari pekerjaan mengolah kayu;

¹²⁰ Sanusi Has. *Pengantar Penologi: Ilmu Pengetahuan Tentang Pemasarakatan Khusus Terpidana*. Monora Medan. 1976. Hlm 50.

- c. Berbeda dengan kedua tempat penampungan sebelumnya, *Vrouwentuchthuis* hanya berfungsi menampung wanita Belanda yang dianggap melanggar kesusilaan.

3. Penyebab *Overcrowding* Di Indonesia

System pemidanaan di Indonesia mengalami transformasi konseptual dari konsepsi retribusi ke arah konsepsi rehabilitasi. Hal ini dapat dilihat dari munculnya gagasan perubahan mengenai lembaga penjara (dalam sejarah disebut sebagai rumah penjara)¹²¹, menjadi Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) sejak tahun 1963¹²². Pidana penjara dengan system pemasyarakatan lebih berorientasi pada ide perlindungan/pembinaan dan perbaikan narapidana untuk dikembalikan lagi ke masyarakat¹²³, yang didasarkan pada nalar pembinaan (*treatment, rehabilitation, correction*)¹²⁴. Lapas diharapkan bukan saja sebagai tempat untuk semata-mata memidana orang, melainkan juga sebagai tempat untuk membina atau mendidik narapidana, agar mereka setelah selesai menjalankan pidananya mempunyai kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan diluar Lapas sebagai warga Negara yang baik dan taat pada hukum yang berlaku¹²⁵.

Peningkatan jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan yang mengakibatkan *overcrowded* tersebut tidak dibarengi dengan peningkatan jumlah fasilitas serta sarana dan prasarana yang memadai. Kondisi tersebut jauh dari harapan untuk dapat memenuhi tuntutan dan standard minimum rules (SMR). Salah satu persyaratan SMR yaitu satu sel bagi setiap narapidana atau setidaknya-tidaknya tempat yang memberikan

¹²¹ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang. *Hukum Penitensier Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta. 2010. Hlm 31.

¹²² Andi Hamzah. *Sistem Pidana Di Indonesia: Dari Retribusi ke Reformasi*. Dalam Jimly Asshiddiqie. *Pembaharuan Hukum*. Hlm 161.

¹²³ Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2002. Hlm 238.

¹²⁴ Mardjo Reksodiputro. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*. Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia. Jakarta. 1987. Hlm 151.

¹²⁵ P.A.F. Lamintang dan Theo Lamintang. *Op. Cit.* Hlm 31.

ruang gerak yang memadai bagi mereka ketika tidur¹²⁶. Bersamaan dengan kondisi *overcrowded* tersebut, sejumlah Lembaga Pemasyarakatan dan Rutan mengalami persoalan pembinaan terhadap narapidana. Semakin besar jumlah narapidana, semakin besar potensi konflik sehingga petugas akan lebih terkonsentrasi kepada pendekatan keamanan dengan konsekuensi pendekatan pembinaan atau rehabilitasi terhadap narapidana kurang memperoleh perhatian¹²⁷. Lebih dari itu, hal yang utama dan pertama yang sangat mempengaruhi tingginya angka *overcrowding* di Indonesia adalah kehendak Negara yang serta merta masih berorientasi pemenjaraan dalam setiap proses politik pembuatan hukum yang memuat ketentuan pidana.

4. Dampak Yang Di Timbulkan Dari *Overcrowding*

a. Dampak *Overcrowding* Kepada Keuangan Negara Ditinjau Dari Sosial Ekonomi

Salah satu kondisi terburuk dari sistem peradilan pidana di Indonesia dapat dilihat dari penjara, tempat dimana hidup prinsip “proses hukum yang adil” sering kali tidak dipenuhi. Harga dari eksploitasi hukuman penjara secara berlebihan, yang merupakan alasan mendasar kepadatan dalam penjara di Negara seluruh dunia, dapat secara signifikan meningkatkan tingkat kemiskinan dan marginalisasi sosial ekonomi dari kelompok orang tertentu dan mengurangi dana yang tersedia untuk bidang-bidang lain dari pengeluaran pemerintah. Hal ini merupakan salah satu aspek dari bagaimana penjara berkontribusi terhadap kemiskinan rakyat. Akibat yang ditimbulkan dari kombinasi beberapa faktor seperti: kepadatan penghuni penjara, kurangnya jumlah pegawai, kewenangan penahanan yang sangat luas, masalah kurangnya anggaran, masih terjadi praktik korupsi, tingginya kekerasan kelompok

¹²⁶ Lidya Suryani Widayati. *Rehabilitasi Narapidana Dalam Overcrowded Lembaga Pemasyarakatan*. Jurnal Negara Hukum. Vol. 3. No.2. Desember 2012. FH UII. Hlm 212.

¹²⁷ Badan Penelitian dan Pengembangan HAM. Departemen Kehakiman dan HAM RI. *Pelaksanaan Standard Minimum Rules (SMR) di Lembaga Pemasyarakatan*. Departemen Kehakiman dan HAM RI. Jakarta. 2003. Hlm 69.

penghuni penjara, kualitas air dan sanitasi yang buruk, serta rendahnya kualitas kesehatan dan pendidikan di dalam fasilitas penahanan¹²⁸, mengindikasikan kepadatan Rutan/Lapas tidak hanya bertahan dalam tembok penjara, tapi juga berdampak pada sisi sosial, ekonomi dan merugikan sisi kesehatan masyarakat.

Memerikan segmen besar masyarakat memerlukan beban yang signifikan pada anggaran Negara. Di Negara-negara berkembang dimana anggaran jarang memenuhi kebutuhan semua warga Negara, beban tambahan dari populasi penjara yang besar selanjutnya mengurangi dana yang tersedia untuk kesehatan, pelayanan sosial, perumahan dan pendidikan. Jadi, ketika mempertimbangkan biaya penjara, biaya harus diambil tidak hanya dari dana yang sebenarnya dihabiskan untuk pemeliharaan setiap tahanan, yang biasanya jauh lebih tinggi dari apa yang dihabiskan untuk seorang terpidana sanksi non-penahanan, tetapi juga dari biaya agunan, seperti dampak dari biaya-biaya tersebut pada layanan sosial, ekonomi dan kesehatan, yang tidak hanya dapat dengan mudah untuk diukur, tetapi butuh pengalokasian dana yang sangat besar dan berjangka panjang. Diindonesia kepadatan lapas juga berdampak kepada Negara akibat beban anggaran yang cukup tinggi. Sebagai contoh beban anggaran pemasyarakatan khusus bahan makanan (BAMA) dan Non Bama¹²⁹.

Dilihat dari table dan grafik diatas, maka secara nasional setiap tahun-nya, Negara dibebankan untuk mengeluarkan anggaran yang sangat besar, yakni Rp. 1,2 Trilyun per tahun dalam pengelolaan tahanan dan narapidana. Anggaran tersebut hanya anggaran Bama dan Non-Bama serta belum termasuk anggaran yang dikeluarkan Negara untuk

¹²⁸ Pilar Domingo dan Leopold Sudaryono. *Ekonomi Politik Dari Penahanan Pra-Persidangan Di Indonesia*. ICJR. 2015. Hlm 43-44.

¹²⁹ Bama adalah anggaran yang digunakan untuk pengeluaran bahan makan dan minum tahanan dan napi, meliputi nasi dan lauk pauk yang dikelola oleh masing-masing UPT baik Rutan maupun Lapas, sedangkan NON BAMA adalah anggaran atau biaya yang dikeluarkan untuk operasional UPT seperti biaya kesehatan, kebersihan, pakaian, dan biaya lainnya yang timbul akibat pengelolaan dan pemenuhan hak tahanan dan narapidana.

menggaji sipir penjara dan biaya program rehabilitasi, serta membuat rutan dan lapas baru. Dimana populasi tahanan dan narapidana semakin meningkat setiap tahunnya menjadi angka yang terpola dan dapat diprediksi berimbang pada peningkatan pada anggaran bahan makanan dan non bahan makanan yang dikeluarkan oleh instansi pemasyarakatan.

Bagi Negara, setiap penahanan atau pemenjaraan yang berdampak pada *overcrowding* berarti akan menimbulkan pengeluaran yang meningkat, berkurangnya pendapatan, serta akan semakin tipis biaya peluang yang ada (sumberdaya untuk program lain). Hal ini yang akan membuat situasi rutan/lapas di Indonesia yang 85% *overcrowding* ini akan selalu mengalami permasalahan kerusakan, napi kabur, lapas kebakaran dan permasalahan lain yang tak kunjung dapat diselesaikan. Dalam rapat kerja komisi III dan kementerian Hukum dan HAM, kemenkumham menyatakan bahwa kapasitas lapas yang dibutuhkan saat ini adalah lapas yang menampung beban 83.745 narapidana. Jika asumsi bahwa investasi 1 orang penghuni senilai Rp. 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah) maka dibutuhkan anggaran sebesar Rp. 12.561.750.000.000 (dua belas triltun lima ratus enam puluh satu milyar tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Jika dibangun 1 lapas dengan kapasitas 2000 orang, maka dibutuhkan anggaran sebesar Rp. 300.000.000.000 (tiga ratus milyar rupiah)¹³⁰.

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

¹³⁰ Data Dukung Rapat Kerja Komisi III Dengan Menteri Hukum dan HAM RI. Hlm 46. Diakses Pada Hari Minggu 19 April 2020

lingkungan yang bebas dari kejahatan¹³¹. Tentu saja sulit untuk mengambil keputusan kebijakan yang rasional tanpa adanya pemahaman yang akurat tentang biaya ekonomi dari kebijakan tersebut disbanding alternatif yang ada. Tentunya, kebijakan pemerintah seharusnya tidak dinilai hanya berdasarkan biaya saja. Sejumlah kebijakan atau layanan pemerintah dianggap begitu pentingnya sehingga biaya berapapun harus ditanggung¹³². Namun terkait *overcrowding* ini, haruslah dihitung biaya tidak langsung yang akan dialami oleh Negara seperti produktifitas yang hilang, pembayaran pajak yang berkurang, serta biaya jaminan kesehatan yang harus diberikan oleh Negara akibat penyakit yang ditularkan dari dalam penjara ke masyarakat nantinya ketika narapidana bebas. Jadi, ketika mempertimbangkan biaya penjara, baik untuk tahanan maupun narapidana, biaya yang harus diambil tidak boleh hanya dihitung dari dana yang sebenarnya dihabiskan untuk pemeliharaan setiap tahananannya ataupun narapidana, tetapi juga dari biaya agunan, seperti dampak dari biaya-biaya tersebut pada layanan sosial, ekonomi dan kesehatan, yang tidak selalu mudah untuk diukur, tetapi yang sangat besar dan berjangka panjang. Selain itu, setiap rupiah yang dianggarkan pemerintah untuk pemenjaraan atau penahanan adalah rupiah yang tidak dapat dianggarkan atau dibelanjakan untuk layanan kesehatan ataupun pendidikan. Begitu juga uang yang dikeluarkan oleh tahanan atau narapidana, keluarganya maupun masyarakat.

b. Isu Hak Asasi Manusia

Overcrowded merupakan masalah yang semakin meluas di sejumlah Negara dan hal tersebut tentu saja menjadi masalah kemanusiaan yang sangat serius, karena secara otomatis berujung pada

¹³¹ Choky Ramadhan. *Pengantar Analisis Ekonomi Dalam Kebijakan Pidana Di Indonesia*. ICJR. Jakarta. 2016. Hlm 41.

¹³² Martin Schonteich. *"The Scale and Consequences of Pretrial Detention Around the World" in Justice Initiatives: Pretrial Detention*. New York. 2008. Hlm 37.

kondisi penahanan dibawah standar dan seringkali tidak manusiawi. Puluhan ribu orang terpaksa hidup dalam waktu lama didalam ruangan yang sesak, dengan ruang untuk bergerak, duduk atau tidur yang tak mencukupi. Terjepit diruangan sempit, sering dalam kondisi kebersihan yang buruk dan tak ada privasi, membuat pengalaman terampasnya kebebasan (yang dalam keadaan normal pun sudah membuat tertekan) terasa jauh lebih buruk. Situasi ini mengikis martabat manusia dan merusak kesehatan fisik dan mental tahanan, serta prospek reintegrasi mereka¹³³. Situasi ini dengan cepat menyebabkan kesulitan dalam menjaga ketertiban di dalam Lapas/Rutan, yang selanjutnya mengakibatkan konsekuensi yang berpotensi sangat buruk dalam hal keamanan bagi para tahanan, serta dalam hal pengawasan dan keamanan. Hampir diseluruh Indonesia mengalami masalah serupa, dan dampak dari hal tersebut tentu saja dapat diprediksikan diantaranya adalah terciptanya kondisi kesehatan penghuni yang buruk di Lapas/Rutan (beberapa kasus berujung pada kematian), suasana psikologis penghuni yang kacau sehingga mudah emosional, mudah tersinggung dan berakibat pada sering terjadi konflik antar penghuni seperti kerusuhan maupun perkelahian, tidak berjalannya program pembinaan di dalam lapas, dan menurunnya kualitas layanan masyarakat di Lapas/Rutan sehingga tidak sedikit penghuni dan masyarakat yang merasa tidak puas dengan kondisi tersebut, bahkan akses permasalahan tersebut sampai terjadinya pelanggaran hak asasi manusia¹³⁴.

c. Isu Kesehatan

¹³³ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Grand Design Penanganan *Overcrowded* Pada Rumah Tahanan Negara dan Lembaga Masyarakat. Hlm 41.

¹³⁴ *Ibid*

Terdapat sejumlah konsekuensi serius dari kepadatan penghuni penjara di Indonesia yang dapat dirasakan langsung oleh narapidana atau para tahanan. Pertama, tingginya tingkat kepadatan memperparah buruknya kondisi kesehatan penghuni didalam rutan maupun lapas. Anggaran kesehatan Negara. Kesehatan merupakan kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi agar kualitas hidup manusia tetap terjaga dengan baik dan dapat melakukan aktifitas kehidupan dengan optimal. Sehat menurut WHO adalah keadaan utuh secara fisik, mental, dan sosial dan bukan hanya satu keadaan bebas penyakit, cacat dan kelemahan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 sehat adalah keadaan sejahtera badan (jasmani), jiwa (rohani), dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis. Produktifitas manusia dapat tertangu bahkan tidak dapat melakukan aktifitas apapun bila kesehatannya tidak terpenuhi, sehingga pemenuhan kesehatan sangat diperlukan manusia, baik laki-laki ataupun perempuan.

The American Nurses Assosiation (ANA) telah memunculkan isu kesehatan perempuan sebagai prioritas pada tahun 1992. Isu kesehatan perempuan memfokuskan pada dua perhatian utama yaitu kurangnya wanita pada studi ilmiah dan kurangnya penelitian tentang penyakit yang secara langsung mempengaruhi kesehatan wanita, misalnya kanker payudara dan *osteoporosis*¹³⁵. Kesehatan perempuan dipengaruhi oleh banyak faktor seperti budaya, adanya diskriminasi gender, pendidikan, gizi, akses pada informasi kesehatan dan akses pada pelayanan kesehatan, utamanya kesehatan reproduksi¹³⁶.

Perlindungan dan pemenuhan hak-hak narapidana wanita yang sedang menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan diatur secara

¹³⁵ Bobak, I.M., Jensen, M.D., and Lowdermilk. *Buku Ajar Keperawatan Maternitas*. (A. Maria, Wijayarini dan Anugrah, P.I, Penerjemah). EGC. Jakarta. 2005.

¹³⁶ Luhulima, A.S. *Bahan Ajar Tentang Hak Perempuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984: Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. 2007

tegas dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, diantaranya hak terkait dengan kesehatan narapidana untuk mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak, menyampaikan keluhan serta mendapatkan perawatan rohani maupun jasmani. Fungsi pelayanan kesehatan bagi narapidana merupakan salah satu penunjang program pembinaan jasmani dan rohani di Lembaga Pemasyarakatan. Pelayanan kesehatan di Lembaga Pemasyarakatan meliputi pelayanan kesehatan dalam bentuk program pelayanan kesehatan bagi narapidana berupa:¹³⁷

1. Memberikan pelayanan kesehatan bagi narapidana yang membutuhkan perawatan kesehatan di Lembaga Pemasyarakatan, mulai pertama kali narapidana masuk lapas sampai yang bersangkutan bebas;
2. Memberikan surat rujukan kepada narapidana yang akan melakukan perawatan di Rumah Sakit Umum sesuai dengan penyakit yang dialami;
3. Melakukan upaya preventif (pencegahan) terhadap penyakit menular di lingkungan dalam Lembaga Pemasyarakatan;
4. Melakukan kebersihan lingkungan hunian, pekantoran serta tempat-tempat peribadatan yang bebas dari sampah atau kotoran;
5. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam hal penyelenggaraan pelayanan kesehatan bagi narapidana di dalam Lembaga Pemasyarakatan.

Masalah kesehatan yang sering terjadi pada narapidana wanita adalah depresi, ansietas, *back pain*, asma, migraine/nyeri kepala, gangguan kulit, injury, hipertensi, gangguan pencernaan, arthritis, gangguan pernapasan (asma), sakit kepala¹³⁸. Perempuan adalah konsumen utama layanan perawatan kesehatan memegang peranan

¹³⁷ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Lembaga Pemasyarakatan

¹³⁸ Plugge, E. Douglas, N dan Fitzpatrick, R. *The Health of Women in Prison Study Finding*. University of Oxford: Departement of Public Health. 2006.

penting dalam memutuskan hal yang berkaitan dengan perawatan kesehatan keluarga. Wanita cenderung memiliki angka kesakitan lebih tinggi, tetapi cenderung lebih lama dibandingkan laki-laki. Perbedaan ini dikenal dengan kesenjangan kesehatan. Kesenjangan kesehatan di definisikan sebagai perbedaan kejadian. Prevalensi, kematian, tingkat keparahan penyakit dan kondisi yang merugikan kesehatan antara kelompok populasi tertentu¹³⁹. Akses perempuan untuk pemeriksaan rutin dan tindakan preventif juga sulit didapatkan di Lembaga Masyarakat. Pemeriksaan rutin yang berguna untuk tindakan preventif terhadap kondisi sakit masih sangat sedikit dilakukan pada narapidana perempuan. Padahal perempuan mempunyai kerentanan terhadap gangguan reproduksi, yang merupakan pengaruh dari aktifitas seksual yang dilakukan, budaya terkait seksual, kekerasan seksual, ataupun yang memungkinkan perempuan lebih beresiko terhadap HIV, hepatitis, penyakit infeksi sistem reproduksi dan penyakit menular seksual¹⁴⁰. Berdasarkan narasi yang dituangkan di atas tentang keterbatasan LAPAS, hal itu memungkinkan napi perempuan berada pada posisi tawar-menawar yang rendah, sebagaimana digambarkan pada catatan berikut ini: sulit memperoleh hak kesehatan seperti kesulitan mendapatkan pembalut wanita merupakan satu contoh gambaran pelaksanaan hak kesehatan. Sebagian besar pembalut diperoleh dari keluarga yang berkunjung secara regular. Mereka yang tidak dikunjungi oleh keluarga, mereka terpaksa menggunakan bahan seadanya yang jauh dari syarat higienis, bahkan lebih jauh lagi menjadi rawan berpotensi buruk bagi kesehatan reproduksi perempuan, karena tidak ada mekanisme yang sederhana untuk mendapatkan kebutuhan pembalut tersebut, hal ini menimbulkan ketergantungan dalam pola pinjam meminjam alat pembalut, sehingga memicu konflik antar sesama

¹³⁹ Loue, S and Sajatovic, M. *Encyclopedia of Women's Health*. Kluwer Academic/Plenum Publishers Spring Street. New York. 2004.

¹⁴⁰ Harahap, J. *Kesehatan Reproduksi*. Bagian Kedokteran Komunitas dan Kedokteran Pencegahan. Fakultas Kedokteran Universitas Sumatra Utara: Usu digital Library. 2003.

napi perempuan. Tidak jauh berbeda dengan adanya jasa penitipan untuk pembelian kebutuhan perempuan berpotensi memicu hubungan yang tidak seimbang antara napi dengan sipir atau antara napi dengan pihak keluarga napi lain yang dititipi. Karena hukum ekonomi tentang *supply and demand* berlaku disini.

