

# Disertasi Ceno Hersusetiokartiko DIH

*by DIHCeno Hersusetiokartiko*

---

**Submission date:** 11-Dec-2023 02:19AM (UTC-0600)

**Submission ID:** 2255399030

**File name:** Turnitin\_Ceno\_Hersusetiokartiko\_DIH.doc (458.5K)

**Word count:** 11014

**Character count:** 73704

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara hukum tidak hanya menjadi kalimat yang dilontarkan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia jika ingin memperoleh keadilan, tetapi kalimat tersebut telah dituangkan dan dikuatkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada Perubahan Ketiga di Tahun 2002 konsep negara hukum yang sebelumnya hanya tercantum dalam penjelasan kemudian ditegaskan dan dimasukkan dalam Bab I, Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.<sup>1</sup>

Ketentuan di atas memiliki arti bahwa seluruh elemen masyarakat, bangsa dan negara wajib mematuhi dan bertindak dalam kehidupan sehari-hari berdasarkan hukum. Mematuhi dan bertindak berdasarkan hukum tersebut bukan berarti ada pengekangan seperti pembatasan bergerak atau pinindasan namun harus sejalan dengan tujuan negara Indonesia yang tertuang dalam Alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, Memajukan kesejahteraan umum, Mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan perdamaian dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Maka jelas bahwa kepatuhan dan

---

<sup>1</sup> Undang-Undang 1945 dan Amandemennya (Amandemen Pertama sampai Keempat), Fokusmedia, Bandung 2004, hlm 2

bertindak berdasarkan hukum tetap tidak menafikan perlakuan hukum yang sama bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penegasan ini tentunya melalui proses waktu dan pemikiran yang cukup panjang dari semenjak diundangkannya di tahun 1945 hingga saat ini, namun tujuannya tetap sama, menurut Gustav Radbruch bahwa ada tiga tujuan hukum utama yaitu :

1. Keadilan (*gerechtigheit*);
2. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*);
3. Kemanfaatan (*zweckmassigkeit*).<sup>2</sup>

Ketiga tujuan ini tentunya tidak bersifat parsial dalam penerapannya, artinya setiap Warga Negara Indonesia tanpa terkecuali memiliki kesempatan dan hak yang sama terhadap keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Menurut John Rawls bahwa “penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.”<sup>3</sup>. Keuntungan timbal balik dimaksud Rawls adalah penterjemahan keadilan yang tidak berpihak serta mengutamakan keuntungan bagi kedua belah pihak.

---

<sup>2</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm 145

<sup>3</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2006, hlm 90

Keadilan adalah inti atau hakikat hukum yang sebenarnya. Keadilan tidak dapat dirumuskan secara matematis, yaitu dinamakan adil bila seseorang mendapatkan bagian yang sama dengan orang lain. Keadilan juga tidak cukup dimaknai dengan simbol angka sebagaimana tertulis dalam sanksi-sanksi KUHP, misalnya angka 15 tahun, 5 tahun, 7 tahun, dan seterusnya. Keadilan sesungguhnya terdapat di balik sesuatu yang tampak dalam angka tersebut (metafisik), terumus secara filosofis oleh petugas hukum/hakim<sup>4</sup>

Menyikapi konteks suatu perkara pidana, tujuan hukum yang pertama yaitu Keadilan Hukum dilaksanakan oleh aparat penegak hukum semenjak pelaku ditangkap, diperiksa, diadili hingga diputus dengan sanksi pidana. Proses inilah, walaupun masih jelas prinsip keuntungan kedua belah pihak yang bersengketa pidana, dalam sudut pandang masyarakat merupakan bentuk penegakkan keadilan seperti dijanjikan dalam Undang-Undang Hukum Pidana yang berlaku. Dalam penerapan hukum pidana, aplikasi keadilan yang diberikan Negara untuk pelaku pidana terlihat dari adanya anggaran Negara yang diperuntukan untuk narapidana di Lembaga Pemasyarakatan seperti halnya anggaran (APBN) untuk memberi makan para narapidana di Lembaga Pemasyarakatan yang dapat diketahui sebagai berikut tersebut<sup>5</sup>:

1. Tahun 2015 sebanyak Rp 1,021 triliun
2. Tahun 2016 turun menjadi Rp 912 miliar
3. Tahun 2017 naik menjadi Rp 1,088 triliun

---

<sup>4</sup> A. A. Saleh, *Tamasya Perenungan Hukum Dalam "Law In Book And Law In Action" Menuju Penemuan Hukum (Rechtsvinding)*, Yarsif Watampone, Jakarta, 2006, hlm 70

<sup>5</sup> Andi Saputra, "Terus Membengkak, Negara Kucurkan Rp 1,3 Triliun untuk Makan Napi", edisi 18 Desember 2018, diakses melalui <https://news.detik.com/berita/d-4365730/terus-membengkak-negara-kucurkan-rp-13-triliun-untuk-makan-napi>, pada tanggal 7 April 2022

#### 4. Tahun 2018 naik lagi menjadi Rp 1,391 triliun

Hal yang diperhatikan peneliti adalah Uang Rp 1,391 triliun pada tahun 2018 disebar untuk total penghuni lapas di seluruh Indonesia sebanyak 256.273 orang. Dengan anggaran tersebut, satu orang napi dijatah uang makan bervariasi, dalam rentang Rp 14-17 ribu. Contohnya, Aceh mendapat jatah makan Rp 15 ribu per napi dan Papua dikenai jatah makan Rp 17 ribu. Adapun napi di Jakarta mendapat jatah Rp 14 ribu tiap napi per hari. Pada 2019, Ditjen Pemasyarakatan akan menaikkan anggaran makan per hari karena menyesuaikan inflasi. Sebagai contoh, napi di Aceh akan diberi jatah makan menjadi Rp 21 ribu per hari, napi di Jakarta menjadi Rp 18 ribu per hari dan di Papua sebesar Rp 25 ribu per hari.

Dilain sisi, pada tahun 2019, Kemenkumham mengusulkan tambahan anggaran Rp 3.088.570.904.000 dengan pagu indikatif tahun 2020 Rp 13.519.373.348. Penambahan anggaran tersebut digunakan untuk penyelesaian lembaga pemasyarakatan (lapas) prioritas nasional tahun 2019 serta kebutuhan pangan siap saji untuk tahanan<sup>6</sup>.

Hal yang dapat dijadikan alternatif dalam menekan besarnya anggaran untuk penyelenggaraan lembaga pemasyarakatan adalah dengan menerapkan pidana kerja sosial. Pidana kerja sosial diatur dalam Pasal 55 huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Mendasarkan pada Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dinyatakan bahwa:

---

<sup>6</sup> “Kemenkumham Minta Tambahan Anggaran 2020 Rp 3 Triliun”, edisi 3 Juni 2019, diakses melalui <https://www.liputan6.com/news/read/3989242/kemenkumham-minta-tambahan-anggaran-2020-rp-3-triliun>, pada tanggal 6 April 2022

Pidana kerja sosial dapat dijatuhkan kepada terdakwa yang melakukan Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara kurang dari 5 (lima) tahun dan hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama 6 (enam) Bulan atau pidana denda paling banyak kategori II.

Penjelasan Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyatakan bahwa Pidana kerja sosial dapat diterapkan sebagai alternatif pidana penjara jangka pendek dan denda yang ringan. Pelaksanaan pidana kerja sosial dapat dilakukan di rumah sakit, rumah panti asuhan, panti lansia, sekolah, atau lembaga sosial lainnya, dengan sebanyak mungkin disesuaikan dengan profesi terpidana. Hal yang harus diketahui, pidana kerja sosial dalam perkembangannya mengalami modernisasi, yakni menghilangkan sifatnya sebagai pidana kerja paksa "*forced labour*" serta berubah penampilannya sebagai "*a voluntarily undertaken obligation*" dalam rangka menghindari pidana perampasan kemerdekaan, serta dapat merupakan pidana yang bersifat mandiri maupun sebagai alternatif pidana penjara jangka pendek dalam kerangka pidana bersyarat "*suspended sentence*". Pidana kerja sosial sebagai alternatif pidana penjara akan menghilangkan dampak negatif dari kehidupan di penjara serta akan menumbuhkan rasa malu pada diri terpidana, karena kerja sosialnya dapat secara langsung dilihat masyarakat, disamping itu juga kerja sosialnya secara langsung membawa manfaat bagi masyarakat. Bentuk pidana kerja sosial dapat dilaksanakan di rumah sakit, rumah panti asuhan, panti lansia, sekolah atau lembaga sosial lainnya, yang sedapat mungkin disesuaikan dengan

profesi, keahlian dan keterampilan terpidana<sup>7</sup>. Pidana ini juga akan mengurangi penuhnya penjara yang sangat mengganggu berlangsungnya pembinaan di penjara dan menghilangkan pendanaan yang sangat besar bagi narapidana

Sanksi pidana pada putusan hakim berdasarkan pertimbangan bukti dan saksi baik dari sisi korban maupun pelaku, menggambarkan adanya suatu bentuk nyata adanya kepastian hukum terhadap kehendak umum yang mencari keadilan. Rousseau dalam tulisan E.Fernando Manullang, “mengakui seara tidak langsung, kepastian hukum itu tidak cukup mengandalkan esensi kehendak umum, namun harus didukung juga oleh sanksi. Di sini tampak, saksi diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum”.<sup>8</sup> Eksistensi asas ini dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. “Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.<sup>9</sup> Oleh karenanya untuk menjamin kepastian hukum dapat diwujudkan maka dituangkanlah aturan dan ketentuan hukum secara tertulis di dalam undang-undang sehingga bagi seseorang pelaku tindak pidana dan merugikan orang lain yang menjadi korban, maka kedua belah pihak baik

---

<sup>7</sup> Iskandar Wibawa, *Pidana Kerja Sosial Dan Restitusi Sebagai Alternatif Pidana Penjara dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Media Hukum Vol 24 No 2, 2017, hlm 109

<sup>8</sup> Manullang, E.Fernando M, *Legisme, Legalitas dan Kepastian Hukum*, Penadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm 123

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993, hlm. 2

pelaku maupun korban tindak pidana mendapatkan kepastian perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang.

Berdasarkan asas Kemanfaatan Hukum, bagi korban, pelaku, maupun pihak lain yang terlibat di dalamnya adalah merupakan anggota masyarakat yang juga menjadi subjek hukum, seharusnya memiliki hak yang sama pula terhadap Kemanfaatan hukum tersebut. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 perubahan ke 4 menjamin akan Kemanfaatan hukum bagi warga negara Indonesia, tidak terkecuali narapidana yang sedang menjalani masa pidananya di dalam Lembaga Pemasyarakatan, sebagaimana tercantum pada Bab X, pasal 28 D ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”<sup>10</sup>. Walaupun konteks pemahaman sebagian besar masyarakat saat ini terhadap pasal 28 D ayat (1) adalah semata-mata hanya untuk atau dari sisi korban suatu tindak pidana saja.

Keadaan pada saat terjadi suatu tindak pidana, korban merupakan pihak yang memperoleh apa yang ada dalam tujuan hukum tersebut karena korban adalah berada pada posisi yang lemah atau dirugikan. Namun setelah melewati batas dimana pelaku tindak pidana tersebut ditahan (tahanan) hingga diputus untuk menjalani sanksi pidana penjara (narapidana), maka posisinya menjadi yang lemah sehingga mereka, jika melihat tujuan hukum tersebut di atas, juga memiliki hak yang ada dalam tujuan hukum serta wajib diperlakukan secara manusiawi. Perlakuan manusiawi tersebut kemudian

---

<sup>10</sup> <https://jdih.bssn.go.id/wp-content/uploads/2016/01/UUD1945PerubahanKedua.pdf>, diakses pada tanggal 18 November 2021



didukung dengan diratifikasinya Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik ke dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* bagian 1 pasal 10 ayat 1 bahwa “setiap orang yang dirampas kebebasannya wajib diperlakukan secara manusiawi dan dengan menghormati martabat yang melekat pada diri manusia”.<sup>11</sup> Hal ini, akan sulit dilakukan mengingat keberadaan pemenjaraan merupakan suatu hal yang pastinya sulit untuk diawasi meskipun skema pengawasan telah dilakukan. Contohnya kasus seorang duda (Asep) di Pelalawan Riau jadi korban sodomi di penjara saat dirinya menjalani hukuman karena membunuh. Hal yang dilakukan<sup>12</sup>. Saat menjalani hukuman itulah ia jadi korban sodomi, dan selama 15 tahun dalam penjara membuat ia ketularan dan menjadi seorang penyuka sesama jenis atau homo.

Kasus di atas menunjukkan bahwa pemenjaraan dapat saja menjadikan narapidana/tahanan menjadi lebih “menjadi penjahat” ketika berada di lembaga pemasyarakatan. Hal ini menunjukkan pula bahwa adanya kemungkinan menjadinya residivis napi/tahanan yang telah keluar dari lembaga pemasyarakatan.

Kasus di atas menggambarkan bahwa kehidupan di dalam lembaga pemasyarakatan tidak pasti mengarahkan narapidana/tahanan menjadi lebih

---

<sup>11</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

<sup>12</sup> Dewi Agustina, “Sering Dicapuli Selama di Penjara, Asep Akhirnya Jadi Penyuka Sesama Jenis, Temannya pun Dibunuh”, diakses melalui <https://www.tribunnews.com/regional/2019/07/09/sering-dicapuli-selama-di-penjara-asep-akhirnya-jadi-penyuka-sesama-jenis-temannya-pun-dibunuh>, pada tanggal 29 Mei 2023

baik. Terlebih menjadikan narapidana menjadi produktif mengingat anggaran negara yang dikeluarkan tidaklah sedikit. Hal yang menjadi perhatian peneliti adalah, besarnya anggaran atas narapidana tidak diikuti dengan keberhasilan pemidanaan yang dilakukan. Keadaan ketika hal tersebut terjadi maka tujuan pemidanaan atau bahkan pemasyarakatan menjadi hilang “menjadi baiknya narapidana di lembaga pemasyarakatan”

Hal yang harus ditekankan atas keberadaan pemenjaraan adalah satu-satunya hak yang dirampas darinya adalah hak kebebasannya, itupun dalam waktu tertentu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sahardjo dalam pidatonya pada saat penganugerahan Doktor Honoris Causa, menekankan dalam satu, edisi 9 Juli 2019 dari sepuluh konsep pemasyarakatan bahwa “Narapidana hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan”.<sup>13</sup> Artinya negara hanya mengambil kemerdekaan Bergeraknya dan wajib mempersiapkannya untuk kembali ke tengah-tengah masyarakat. Lebih lanjut Sahardjo mengatakan bahwa “negara yang telah mengambil kemerdekaan seseorang dan pada waktunya akan mengembalikan orang itu ke masyarakat lagi”.<sup>14</sup> Oleh karenanya hak-hak lain seperti perlakuan yang sama di depan hukum hingga kebutuhan-kebutuhannya selama berada di dalam tembok Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara, wajib

---

<sup>13</sup>Ktut Sudiri Panyarikan, Sahardjo, *Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional, Jakarta, 1983, hlm 55

<sup>14</sup> Sahardjo, “*Pohon Beringin Pengayoman; Hukum Pancasila/Manipol/Usdek*”, Pidato penganugerahan gelar Doktor Honoris Causa dari Universitas Indonesia, 5 Juli 1963, Istana Negara, Jakarta, hlm 22

dipenuhi. Menurut peneliti, salah satu hal yang harus diperhatikan dalam pidana penjara adalah adanya efek negative yang besar, yaitu<sup>15</sup>:

1. Secara sosiologis pemenjaraan menjadikan seseorang terpisah dari keluarganya. Apabila ia adalah kepala keluarga maka sejatinya ia mempunyai kewajiban memberi nafkah keluarganya, isteri dan anak-anaknya maupun orang lain yang sebelum ia dipenjarakan ia tanggung nafkahnya, selain itu tentu saja pemenuhan kebutuhan biologisnya pun menjadi terganggu
2. Di penjara, sistem pembinaan ternyata kurang berjalan dengan baik, di LAPAS ditemukan kelompok-kelompok yang sering memeras kelompok lainnya, bertindak kasar dan berkelahi. Petugas LAPAS seringkali bertindak pilih kasih, dan LAPAS pun berfungsi menjadi tempat transferya ilmu kejahatan sehingga timbul adagium bahwa LAPAS merupakan sekolah ilmu kejahatan (SIK)<sup>16</sup>
3. Sistem pidanaan melalui pidana penjara menjadikan seorang narapidana terisolasi dari masyarakat dan keluarga, sehingga secara psikologis narapidana dapat mengalami stress dan penurunan kesehatan mental<sup>17</sup>
4. Keluar dari penjara, masyarakat justru takut dan bahkan tidak mau menerimanya kembali mantan narapidana, karena takut apabila

---

<sup>15</sup> Dede Kania, *Pidana Penjara Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Yustisia Vol. 3 No.2 Mei - Agustus 2014, hlm 25

<sup>16</sup> Andrew Stevano Kokong, *Pidana Penjara Seumur Hidup dalam Sistem Pidanaan*, Jurnal Lex crimen, Vol. I, No. 2, Apr-Jun 2012, hlm 53

<sup>17</sup> Alison Liebling, *Prison in Transition*, International Journal of Law and Psychiatry, 29, 2006, hlm 425

mantan narapidana tersebut melakukan kejahatan kembali. Terjadi *labelling* mantan narapidana dengan sebutan penjahat, sehingga keluar dari LAPAS ia sangat kesulitan mendapat pekerjaan untuk menghidupi diri dan keluarganya, sehingga tidak sedikit narapidana yang akhirnya melakukan kejahatan kembali (*residivist*)

Memperhatikan dampak negatif dari pidana penjara di atas, maka pembiayaan penjara yang besar dan membebani rakyat dari pajak yang dibayarkan ke Negara tidaklah bersinergi dengan hasil akhir dari pidana penjara. Hal tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya menaikkan anggaran penjara sebenarnya bukan satu-satunya solusi untuk mengatasi secara menyeluruh permasalahan penjara dan pembedanaan pelaku kejahatan.

Sebagaimana diketahui, semenjak seseorang dirampas hak kebebasannya atau dipidana penjara oleh putusan pengadilan kemudian ditempatkan di dalam Lembaga Pemasyarakatan, maka sejak itu pula mereka tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Kebutuhan yang biasa diperoleh setiap hari setiap saat selama di luar tembok harus diatur dan dikelola oleh negara sebagai otoritas pengelola Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara. Namun demikian, tidaklah mudah untuk mengkondisikan hal tersebut, pengaturan kebutuhan keseharian narapidana sulit untuk dikontrol, seperti kasus Inneke Koeshawati yang terungkap menggunakan bilik asmara di Lapas Sukamiskin bersama suaminya, Fahmi Darmawansyah. Selain Inneke

Koesherawati, Vanny Rosyane dan Freddy Budiman yang merupakan gembong narkoba di Indonesia<sup>18</sup>.

Dilihat dari pandangan universal, pemenuhan kebutuhan-kebutuhan tersebut diamanatkan di dalam *The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (The Nelson Mandela Rules)*, walaupun Indonesia belum meratifikasinya, namun karena Indonesia adalah anggota Persatuan Bangsa-Bangsa maka prinsip-prinsip-nya mengikat secara moral atau *morally binding*, pada aturan ke 2 artikel 2 bahwa “agar prinsip non-diskriminasi dapat diterapkan, administrasi penjara harus mempertimbangkan kebutuhan individu dari tahanan”<sup>19</sup>, kebutuhan lain baik untuk fisik, mental dan rohani para narapidana juga di jabarkan dalam aturan ke 4 artikel 2 bahwa “..administrasi penjara dan otoritas kompeten lainnya harus menawarkan Pendidikan, pelatihan kejujuran dan pekerjaan, serta bentuk bantuan lain yang sesuai dan tersedia, termasuk bantuan perbaikan, moral, spiritual, sosial dan Kesehatan dan olahraga.”<sup>20</sup>

Pemenuhan hak-hak dasar seorang narapidana di Indonesia juga diatur pada pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan bahwa “narapidana berhak melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya, mendapat perawatan rohani dan jasmani, Pendidikan dan pengajaran, pelayanan kesehatan dan makanan layak,

---

<sup>18</sup> Niken Purnamasari, “Tak Cuma Inneke, Ini Artis & Model yang Niat Pakai 'Bilik Asmara' di Penjara”, diakses melalui <https://hot.detik.com/celeb/d-4331858/tak-cuma-inneke-ini-artis--model-yang-niat-pakai-bilik-asmara-di-penjara>, pada tanggal 2 Mei 2023

<sup>19</sup> *United Nations Office on Drugs and Crime, The United Nations Standard Minimum Rules for The Treatment of Prisoners (The Nelson Mandela Rules), Publication from Germany, General Assembly resolution 70/175, annex, adopted on 17 December 2015, Rule 2, article 2.*

<sup>20</sup> *Ibid, Rule 4, article 2*

menyampaikan keluhan, mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa, mendapat upah dari pekerjaannya, menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, mendapatkan pengurangan masa pidana, kesempatan asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas dan hak-hak lain sesuai perundang-undangan yang berlaku”.<sup>21</sup>

Langkah untuk memenuhi amanah pada pasal 28 D ayat (1) dan pemenuhan <sup>6</sup> hak-hak dimaksud pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 tahun 1995 maka negara wajib mengeluarkan anggaran biaya untuk setiap narapidana setiap hari dan sepanjang masa menjalani pidananya. Lebih rinci lagi tentang apa saja kebutuhan narapidana diatur pada <sup>1</sup> Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Nomor : PAS-22 OT.02.01 Tahun 2018 tentang Standar Biaya Hidup Narapidana, Tahanan dan Anak, bahwa kebutuhan narapidana di dalam Lapas ada yang bersifat individual dan ada yang bersifat kolektif, dengan komponen untuk kebutuhan Individu terdiri dari Makanan dan perlengkapannya, minuman dan perlengkapannya, pakaian, perlengkapan tidur, peralatan mandi, air bersih, perawatan Kesehatan, dan perlengkapan cuci. Sedangkan komponen kebutuhan kolektif terdiri dari peralatan dapur, kamar hunian beserta listriknya, kelengkapan pembinaan kepribadian, kelengkapan pembinaan kemandirian, akses kunjungan, bantuan hukum, akses informasi, klinik Kesehatan serta pengaduan. Pengaturan kebutuhan anggaran biaya tersebut juga dibedakan berdasarkan 4 (empat) kategori narapidana yaitu kategori laki-laki dewasa, perempuan dewasa, laki-laki anak, dan perempuan

---

<sup>21</sup> Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

anak. Sehingga perhitungan total kebutuhan anggaran biaya dengan menggabungkan serta kalkulasi berdasarkan individu dan kelompok serta kategori kemudian dirumuskan dalam Peraturan Direktur Jenderal Pemasyarakatan ini untuk per-orang setiap harinya sejumlah Rp. 55.484,- (lima puluh lima ribu empat ratus delapan puluh empat rupiah). Sehingga setiap bulannya negara mengeluarkan anggaran sebesar rata-rata sejumlah Rp. 1.664.520,- untuk setiap orangnya.

Hal yang dapat dibayangkan total pengeluaran anggaran biaya kebutuhan untuk menyelenggarakan pelaksanaan pidana penjara pada suatu Lembaga pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara akan sangat signifikan terhadap biaya negara yang tersedia. Jumlah hunian di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjenpas) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, terdapat 276.172 penghuni lembaga pemasyarakatan (lapas) dan rumah tahanan (rutan) pada 19 September 2022. Dengan demikian, terjadi kelebihan penghuni sebanyak 144.065 jiwa (109%) dari total kapasitas sebanyak 132.107 jiwa<sup>22</sup>. Keberadaan penghuni lapas tersebut secara rinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

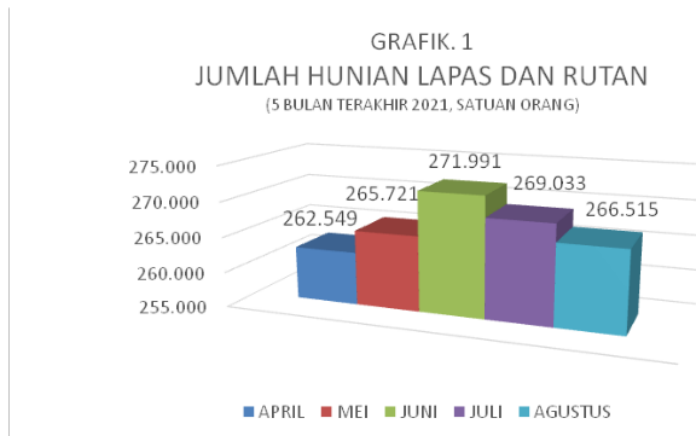
---

<sup>22</sup> Viva Budy Kusnandar, "Penghuni Lapas dan Rutan Kelebihan Kapasitas 109% pada September 2022" edisi 23 september 2022, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/09/23/penghuni-lapas-dan-rutan-kelebihan-kapasitas-109-pada-september-2022>, pada tanggal 2 Mei 2023

**Tabel 1.1**  
**Keberadaan Penghuni Lapas**

Kategori	Keterangan	Jumlah
Status	Narapidana	227.431 jiwa
	Tahanan	48.741 jiwa
Jenis Kelamin	Laki-laki	262.559 jiwa
	Perempuan	13.615 jiwa
Umur	Kategori Anak	2.579 jiwa
	Kategori Dewasa	269.175 jiwa
	Lansia	4.418 jiwa
Kejahatan	Narkoba	139.839 jiwa

Keberadaan penghuni lembaga pemasyarakatan tersebut apabila dibandingkan dengan jumlah hunian di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara pada tahun 2021 bulan april sampai agustus, dapat dilihat pada pada grafik 1 di bawah ini:

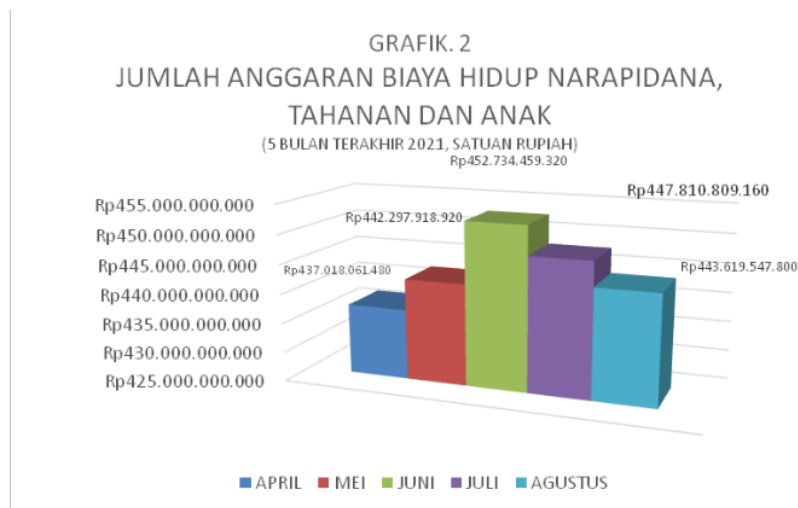


Sumber Sistem Database Pemasyarakatan, Portal Smslap.Ditjenpas.Go.Di Pada Tanggal 6 September 2021

Berdasarkan grafik di atas dapat diketahui bahwa apabila jumlah hunian dikalikan dengan anggaran biaya sejumlah Rp. 1.664.520,-. setiap penghuni perbulan, maka rata-rata pengeluaran anggaran negara setiap bulan sejumlah



Rp. 444.696.159.336,- (Empat Ratus Empat Puluh Empat Milyar Enam Ratus Sembilan Puluh Enam Juta Seratus Lima Puluh Sembilan Ribu Tiga Ratus Tiga Puluh Enam Rupiah). Jika dikalikan selama satu tahun maka total pengeluaran anggaran biaya di Lapas dan Rutan maka diperoleh angka sejumlah Rp. 5.336.353.912.032,- (Lima Trilyun Tiga Ratus Tiga Puluh Enam Milyar Tiga Ratus Lima Puluh Tiga Juta Sembilan Ratus Dua Belas Ribu Tiga Puluh Dua Rupiah) hampir 1/3 (sepertiga) dari total anggaran yang ada di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tahun 2021 yaitu sejumlah Rp. 15.762.662.104.000,- (Lima Belas Trilyun Tujuh Ratus Enam Puluh Dua Milyar Enam Ratus Enam Puluh Dua Juta Seratus Empat Ribu Rupiah). Perhitungan tersebut dapat dilihat pada grafik 2 di bawah ini:



Data OMSPAN Kementerian Keuangan Republik Indonesia, tanggal cetak : 07-09-21 12:48:47 oleh : KL013

Melihat jumlah anggaran yang cukup besar untuk mengelola pelaksanaan pidana penjara di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan

Negara yang berbanding dengan peningkatan jumlah hunian di dalamnya, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pidana penjara di Indonesia belum menunjukkan adanya kemanfaat sebagai salah satu tujuan hukum. Romli mengatakan “Ukuran keberhasilan penegakkan hukum masih pada berapa banyak orang yang masuk penjara, gak peduli efisien atau enggak”.<sup>23</sup> Berdasarkan pada hal tersebut maka dapat dikatakan anggaran pada lapas masih kurang apabila dihubungkan jumlah narapidana yang menghuni lapas. Selain dari anggaran, kebijakan hukum pidana juga dapat dikatakan kurang efektif mengingat masih banyaknya bahkan terus bertambah setiap waktu narapidana yang menghuni lapas. Keadaan di lapas tersebut semakin diperburuk dengan sumber daya manusia dalam hal ini sipir yang menjaga atau mengawasi narapidana di lapas. Konsekuensi logis dari keadaan tersebut adalah kerusakan di lapas yang susah untuk dihindari.

Keadaan apabila di pandang dari sudut rumus *logic model* dalam memastikan apakah suatu organisasi atau Lembaga memiliki manfaat, kegunaan, serta peran atas keefektivitasan organisasi yaitu dari unsur *input* (masukan), *process* (proses), *output* (keluaran), *outcome* (hasil), *impact* (dampak) hingga *benefit* (keuntungan), maka penggunaan anggaran pelaksanaan pidana penjara selama ini diterapkan di Indonesia belum memperhatikan asas akuntabilitas penggunaan anggaran negara, dimana dalam penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan

---

<sup>23</sup> Fokusjabar.com, *Anggaran Penegakan Hukum di Indonesia Boros*, <https://www.kai.or.id/berita/4772/anggaran-penegakan-hukum-di-indonesia-boros.html>, diakses pada tanggal 18 November 2021

Nepotisme dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “*asas akuntabilitas*” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perarutan perundang-undangan yang berlaku.”<sup>24</sup> Masyarakat dimaksud dalam penjelasan pasal tersebut adalah pemangku kepentingan untuk memperoleh kemanfaatan dari penggunaan anggaran biaya pelaksanaan pidana penjara di Lembaga Pemasyarakatan maupun Rumah Tahanan Negara. Hasil yang diperoleh masyarakat saat ini hanya pada tahapan *output* dari *logic model* tersebut di atas, yaitu hanya sebatas pada pelanggaran hukum yang dipenjarakan dan tidak mengganggu masyarakat.

Seperti telah disebutkan sebelumnya tentang *asas Kemanfaatan* pada tujuan Hukum. Analisis ekonomi terhadap hukum selain didasarkan pada analisis positif dan normatif, ada tiga prinsip ekonomi terhadap hukum, yaitu<sup>25</sup>:

1. Optimalisasi adalah mempertimbangkan keuntungan dan kerugian dari apa yang dilakukan oleh pelaku.
2. Keseimbangan adalah mempertanyakan bagaimana kerugian korban kejahatan dapat tergantikan oleh pelaku kejahatan, apakah dengan

---

<sup>24</sup> Penjelasan Pasal 3 angka 7 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.

<sup>25</sup> Romli Atmasasmita & Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, Cetakan kesatu, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, hlm 81.

pemberian kompensasi atau dengan penghukuman yang setimpal dengan akibat dari kejahatannya.

3. Efisiensi adalah apakah sanksi penjara atau denda atau kerja sosial yang lebih efisien, atau justru dengan pengembalian kerugian keuangan negara yang lebih adil dibandingkan dengan menjalani sanksi penjara selama waktu tertentu yang memakan biaya cukup besar

Prinsip ketiga itulah yang pada dasarnya harus diterapkan dalam lembaga pemasyarakatan dalam pelaksanaan pidana penjara yang mulai terlihat menjadi beban negara. Konsep beban Negara tersebut ketika dihubungkan dengan anggaran yang harus dikeluarkan oleh Negara dalam pelaksanaan pidana penjara. Menurut penulis, hal yang logis ketika beban Negara dikaitkan dengan pidana penjara:

1. Banyak narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan
2. Semakin banyak (bertambah) narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan. Hal ini tentunya bersinggungan dengan maraknya kejahatan yang terjadi di masyarakat disamping kualitas kejahatan yang terjadi pun semakin tinggi.
3. Anggaran Negara yang dikeluarkan besar
4. Masih banyak masalah Negara yang harus ditangani dengan penggunaan anggaran Negara

Keempat point di atas menunjukkan bahwa tujuan pemidanaan tidaklah tercapai karena kejahatan semakin banyak disamping narapidana yang

semakin banyak pula. Selain itu, keempat point di atas menjadi referensi dalam penanganan pidana penjara di lembaga pemasayarakatn ketika dihubungkan dengan anggaran Negara. Kebutuhan anggaran untuk pemenuhan penyelenggaraan kegiatan pembinaan narapidana maupun penahanan tahanan sebagai konsekuensi penjatuhan pidana penjara tersebutlah wajib dipenuhi oleh negara setiap hari per orang selama mereka berada di dalam Lapas atau Rutan.

Masalah pidana pemenjaraan merupakan masalah yang rumit mengingat permasalahan yang dihadapi merupakan masalah yang kompleks, seperti:

1. Adanya keterkaitan dengan anggaran negara

Semakin banyak pelaku tindak pidana yang masuk lapas maka anggaran negara pun semakin besar. Dengan total pengeluaran anggaran biaya di Lapas tahun 2021 sejumlah Rp. 5.336.353.912.032,- dapat dikatakan besar ketika dihubungkan dengan kegiatan lapas yang secara praktis belum optimal dilakukan, hal tersebut dapat dilihat dari masih Jumlah residivis yang tiap tahunnya masih meningkat, pada tahun 2020 terdapat 102 orang residivis tahun 2021 mengalami kenaikan dengan jumlah 122 orang dan pada 2022 ini per bulan agustus residivis sudah 118 orang<sup>26</sup>. Selain residivis, peredaran narkotika yang dikontrol di lapas pun sangat banyak. Hal tersebut dapat diketahui dari pernyataan Kepala

---

<sup>26</sup> Dina Wirzahayati, *Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Pada Lapas Medium Security Di Lembaga Pemasayarakatan Kelas Ii A Bukittinggi*, Journal of Sharia and Law, Vol. 2, No. 2 April 2023, hlm 457

Badan Narkotika Nasional (BNN) RI Komisaris Jenderal Polisi Petrus Reinhard Golose pada tanggal 24 Juni 2023 yang menyebutkan banyak narapidana narkotika berusaha mengendalikan peredaran obat terlarang dari dalam lembaga pemasyarakatan (lapas)<sup>27</sup>

2. Adanya peluang pemenjaraan tidak efektif mengingat tidak optimalnya layanan yang diberikan oleh Lembaga pemasyarakatan
- Adanya peluang kejahatan terjadi di lapas atau bahkan adanya program-program dari lapas tidak dapat dilakukan. Hal tersebut tentunya berkorelasi dengan jumlah penghuni lembaga pemasyarakatan di Indonesia mencapai 265.897 orang per 24 Maret 2023. Jumlah tersebut telah melebihi total kapasitas lapas di dalam negeri yang hanya sebesar 140.424 orang. Dengan demikian, overkapasitas lapas di Indonesia mencapai 89,35%<sup>28</sup>. Adanya over kapasitas akan menjadikan layanan menjadi tidak optimal karena narapidana yang dilayaninya melebihi kapasitas layanan. Kondisi seperti ini akan menjadikan lapas bukan menjadi solusi pemidanaan, malah akan menjadi sebuah katalisator berkembangnya skema dan mekanisme tindak pidana.

Kedua point di atas merupakan tendensi pidana pemenjaraan merupakan hal yang harus dikaji ulang keberadaannya atau setidaknya ada

---

<sup>27</sup>Andri Saubani, "Kepala BNN: Banyak Narapidana Berusaha Kendalikan Peredaran Narkotika dari Lapas" <https://news.republika.co.id/berita/rwt4o2409/kepala-bnn-banyak-narapidana-berusaha-kendalikan-peredaran-narkotika-dari-lapas>

<sup>28</sup> Shhilvina Widi, "Overkapasitas Lapas RI Capai 89,35% hingga Akhir Maret 2023", <https://dataindonesia.id/varia/detail/overkapasitas-lapas-ri-capai-8935-hingga-akhir-maret-2023>.

konsep baru dari pidana pemenjaraan sehingga penggunaan anggaran negara dapat ditekan pengeluarannya. Mengingat akan sangat merugikan bagi negara yang telah mengeluarkan anggaran yang sangat besar, bahkan bagi narapidana yang notabenehnya memerlukan pembinaan, namun efek dari pemenjaraan tidak dapat menjadikan pemenjaraan sebagai sarana kembalinya moral narapidana sebagai manusia seutuhnya, yaitu manusia yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran disamping membina keterampilan narapidana sehingga dapat hidup mandiri dengan usaha yang halal.

Penelitian mengenai pidana penjara dan anggaran Negara telah banyak yang melakukan, hal tersebut dapat dilihat dalam:

1. <sup>5</sup> Marwan Eryansyah, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar dengan Disertasi “Hakikat Sistem Pemasyarakatan Sebagai Upaya Pemulihan Terhadap Warga Binaan Pemasyarakatan (Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)”

<sup>5</sup> Disertasi ini mengungkapkan bahwa hakikat sistem pemasyarakatan berorientasi pada pola pembinaan dan pembimbingan yang dilaksanakan melalui rehabilitasi dan reintegrasi sosial dengan cara memperbaiki pola pikir dan mental warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri dan tidak mengulangi tindak pidana dan dapat diterima kembali di masyarakat. Selain itu peran dan fungsi pemasyarakatan dalam sistem peradilan pidana terpadu belum berjalan sebagaimana mestinya dimana pelaksanaan

tersebut belum sepenuhnya dapat merubah sikap dan perilaku warga binaan dikarenakan pola perawatan tahanan, pembinaan narapidana dan pembimbingan klien tidak dilaksanakan secara profesional oleh pegawai pemasyarakatan disebabkan rentang kendali tugas dan fungsi sehingga menimbulkan resistensi terhadap kapasitas SDM, sarana dan prasaran serta anggaran yang sangat berpengaruh terhadap program di dalam sistem pemasyarakatan. Dilain sisi sistem pemasyarakatan yang ideal dalam menjalankan proses penegakan hukum adalah dengan melakukan pendampingan proses hukum yang dilaksanakan oleh PK pada Bapas melalui penelitian kemasyarakatan, koordinasi kelembagaan di dalam sistem peradilan pidana terpadu sehingga pemasyarakatan sebagai sub sistem dapat mengupayakan pemulihan terhadap warga binaan, serta model pengawasan terhadap pelaksanaan sistem pemasyarakatan melalui asesmen terhadap resiko dan kebutuhan dapat dilakukan terhadap penerapan pembinaan dan pembimbingan warga binaan.

Terdapat persamaan dan perbedaan anatar penulisan disertasi Marwan Eryansyah dengan penulisan disertasi peneliti. Persamaannya adalah sama-sama meneliti mengenai pembedanaan dalam hal ini pidana penjara. Perbedaan penelitain peneliti dengan Marwan Eryansyah adalah penelitian yang dilakukan Marwan Eryansyah tidak terspesifikasi meneliti hubungan antara pidana



penjara dengan anggaran Negara, sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti meneliti secara khusus permasalahan tersebut

2. Minola Sebayang, Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya dengan judul disertasi “Prinsip Hukum Pengelolaan Keuangan Negara Untuk Mencegah Tindak Pidana Korupsi”

Disertasi ini membahas mengenai pengawasan pengelolaan keuangan Negara merupakan upaya maksimal untuk menghindari terjadinya tindak pidana korupsi.

Terdapat persamaan dan perbedaan anatar penelitian peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh Minola Sebayang. Persamaannya adalah sama-sama meneliti mengenai anggaran Negara, sedangkan perbedaannya adalah penelitian yang dilakukan Minola Sebayang menganalisis hubungan antara pengelolaan keuangan Negara dengan tindak pidana korupsi, dilain sisi penelitian penulis meneliti pengelolaan keuangan Negara dalam hal ini anggaran Negara untuk narapidana.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam bentuk usulan penelitian yang berjudul: **“DAMPAK PENEGAKAN PIDANA PENJARA TERHADAP BEBAN ANGGARAN NEGARA PADA PROGRAM PEMBINAAN PEMASYARAKATAN DALAM RANGKA PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, permasalahan pada penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan anggaran negara dihubungkan dengan penegakan pidana penjara pada program pembinaan masyarakat?
2. Bagaimana konsep penegakan pidana penjara dalam program pembinaan masyarakat di Indonesia dihubungkan dengan keberadaan pembaharuan hukum pidana?

## **C. Tujuan Penelitian**

Selaras dengan identifikasi masalah tersebut di atas, penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengelolaan anggaran negara dihubungkan dengan penegakan pidana penjara pada program pembinaan masyarakat.
2. Untuk menemukan konsep penegakan pidana penjara dalam program pembinaan masyarakat di Indonesia dihubungkan dengan keberadaan pembaharuan hukum pidana

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoretis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam usaha mengembangkan Ilmu Hukum pada umumnya dan Hukum Pidana pada khususnya dalam menyikapi permasalahan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan masyarakat dalam rangka pembaharuan hukum pidana

## <sup>1</sup> 2. Kegunaan Praktis

Dari hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengetahuan yang dapat diaplikasikan oleh Negara dalam merumuskan konsep penanganan lembaga masyarakat yang efektif dengan melibatkan anggaran Negara

## E. Kerangka Pemikiran

### 1. Teori Pemenjaraan

Dalam usulan penelitian disertasi ini, peneliti menggunakan *grand theory* teori pemenjaraan. Dasar pertimbangan penulis menggunakan teori ini adalah pemenjaraan merupakan aspek utama dalam penelitian ini disamping penggunaan anggaran negara. Selain itu, penggunaan teori ini didasarkan bahwa narapidana yang berada dalam lapas merupakan konsep pemidanaan dari aspek pemenjaraan walaupun pada saat ini istilah pemenjaraan telah dirubah dengan masyarakat.

<sup>6</sup> Pidana Penjara merupakan salah satu jenis pidana yang terdapat dalam sistem hukum pidana di Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 KUHP yang menyebutkan bahwa pidana terdiri atas: Pidana pokok, yang

meliputi pidana mati, pidana penjara, kurungan dan denda; dan pidana tambahan, yang meliputi: pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu dan pengumuman keputusan hakim. Pada pelaksanaannya Pidana Penjara menurut Pasal 12 ayat (1) dan (2) KUHP terdiri dari: pidana penjara seumur hidup, dan pidana penjara selama waktu tertentu. Pidana penjara merupakan salah satu jenis sanksi pidana yang paling sering digunakan sebagai sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan. Penggunaan pidana penjara sebagai sarana untuk menghukum para pelaku tindak pidana baru dimulai pada akhir abad ke-18 yang bersumber pada paham individualisme dan gerakan perikemanusiaan, maka pidana penjara ini semakin memegang peranan penting dan menggeser kedudukan pidana mati dan pidana badan yang dipandang kejam<sup>29</sup>.

Pidana penjara adalah suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan menutup orang tersebut di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan, dengan mewajibkan orang itu untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku di dalam lembaga pemasyarakatan yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut<sup>30</sup>. Dilain sisi, pidana penjara adalah pidana utama di antara pidana kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara dapat dijatuhkan untuk seumur hidup atau sementara waktu<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996, hlm 42.

<sup>30</sup> P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1984, hlm 69.

<sup>31</sup> Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, hlm 62.

Pidana penjara dapat juga diartikan tidak hanya mengakibatkan perampasan kemerdekaan, tetapi juga menimbulkan akibat negatif terhadap hal-hal yang berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan itu sendiri. Akibat negatif itu antara lain terampasnya juga kehidupan seksual yang normal dari seseorang, sehingga sering terjadi hubungan homoseksual dan masturbasi di kalangan terpidana. Dengan terampasnya kemerdekaan seseorang juga berarti terampasnya kemerdekaan berusaha dari orang itu yang dapat mempunyai akibat serius bagi kehidupan sosial ekonomi keluarganya. Terlebih pidana penjara itu dikatakan dapat memberikan cap jahat (stigma) yang akan terbawa terus walaupun yang bersangkutan tidak lagi melakukan kejahatan<sup>32</sup>. Akibat lain yang juga sering disoroti ialah bahwa pengalaman penjara dapat menyebabkan terjadinya degradasi atau penurunan derajat dan harga dari manusia.

Berdasarkan uraian tersebut di atas pada prinsipnya bahwa pidana penjara berkaitan erat dengan pidana perampasan kemerdekaan yang dapat memberikan cap jahat dan dapat menurunkan derajat dan harga diri manusia apabila seseorang dijatuhi pidana penjara.

Pada saat ini pemenjaraan bergeser paradigmanya menjadi pemasyarakatan. upaya pemasyarakatan untuk mengembalikan narapidana sebagai warga masyarakat yang baik, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila terutama sila Ketuhanan Yang Maha Esa dan sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Menyadari

---

<sup>32</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm 44.

keterkaitan perkembangan pemidanaandan pemsyarakatan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila itu, maka telah sejak lama sistem pemsyarakatan lebih ditekankan pada aspek pembinaan narapidana dan anak didik yang mempunyai ciri-ciri preventif, kuratif dan edukatif. Telah dikemukakan bahwa sistem kepenjararaan colonial yang diselenggarakan pemerintah Hindia Belanda antara lain bersifat penjeraan. Konsep penjeraan ini tidak sama sekali ditolak oleh sistem pemsyarakatan sepanjang hal tersebut dilakukan sebagai bagian dari pendidikan dan pembinaan, dan bukan dalam rangka balas dendam.<sup>33</sup>

Hal yang harus diperhatikan atas keberadaan pemenjaraan adalah, adanya perubahan paradigma pemenjaraan terlebih dengan keberadaan pidana kerja sosial sebagaimana terdapat dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Perubahan paradigma tersebut menuntut adanya pembaharuan hukum pidana sebagai dasar dari keberadaan pemenjaraan.

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan peninjauan dan penilaian kembali sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofi dan sosio-kultural masyarakat indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan

---

<sup>33</sup> Ditjen Pemsyarakatan, *Bunga Rampai Pemsyarakatan, Kumpulan Tulisan Baharudin Surjobrotom*, Jakarta, 2002, hlm. 47

kebijakan penegakan hukum di Indonesia<sup>34</sup>. Makna dan hakikat pembaharuan hukum pidana sebagai berikut yaitu<sup>35</sup>:

a. Dilihat dari sudut pendekatan-pendekatan :

- 1) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya)
- 2) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan).
- 3) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka mengefektifkan penegak hukum

b. Dilihat dari sudut pendekatan nilai :

Pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan

---

<sup>34</sup> Barda Nawari Arief, *RUU KUHP Baru Sebuah Restrukturisasi/Rekonstruksi Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang, 2009, hlm 29

<sup>35</sup> Barda Nawari Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 28-29

substansif hukum pidana yang di cita-citakan. (misalnya , KUHP baru sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau Wvs).

## 2. Teori Pidana

Dalam usulan penelitian disertasi ini, peneliti menggunakan teori pidana sebagai pisau analisis dan akan digunakan dalam tataran penerapan teori di tingkat teori madya (*middle range theory*). Penggunaan teori ini dikarenakan pidana pemenjaraan merupakan bagian dari pidana yang diberikan pada pelaku tindak pidana.

Sebagaimana dipahami bersama, penjatuhan pidana di satu sisi dipahami sebagai sebuah penjatuhan nestapa dalam kerangka memperbaiki terpidana, di sisi lain penjatuhan pidana dipahami sebagai aksi balas dendam oleh alat-alat negara secara legal formal.

Perbedaan mengenai apa yang sebenarnya menjadi tujuan dan hakikat pidana ini, pada akhirnya memunculkan banyak teori yang membahasnya dilihat dari berbagai sudut dan sisi. Teori-teori ini berupaya menerangkan tentang dasar negara dalam menjatuhkan pidana.

### a. Teori Absolut

Menurut teori absolut / mutlak, setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana. Seorang mendapatkan pidana oleh karena ia melakukan tindak pidana, dan negara berhak menjatuhkan pidana karena ia telah melakukan penyerangan pada hak dan kepentingan hukum (pribadi, masyarakat atau negara ) yang telah dilindungi.



Dari teori ini dapat dipahami bahwa seseorang yang melakukan tindak pidana, maka ia pun harus pula mendapatkan penganiyaan. Sehingga apabila kita hanya mengacu kepada teori yang demikian, maka penjarahan hukuman pidana hanya berupa tindakan balas dendam atas perbuatan yang telah dilakukan seseorang.

b. Teori relatif atau teori tujuan.

Menurut ini suatu tindak pidana tidak mutlak harus diikuti dengan pidana, oleh karenanya kurang tepat bila penjatuhan pidana hanya dipandang sebagai aksi balas dendam, tetapi penjatuhan pidana harus dipandang sebagai suatu yang berguna bagi pelaku tindak pidana atau pun masyarakat secara umum.

Tujuan pokok dijatuhkannya pidana terhadap pelaku tindak pidana adalah dalam rangka menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat, maka penjatuhan pidana sekurangnya harus memiliki tiga macam sifat yaitu :<sup>36</sup>

- 1) Bersifat menakut-nakuti / upaya preventif.
- 2) Bersifat memperbaiki / upaya edukatif
- 3) Bersifat membinasakan.

c. Teori gabungan

Teori gabungan ini mendasarkan pidana pada azas pembalasan dan azas pertahanan tata tertib masyarakat, dengan kata lain dua alasan itu

---

<sup>36</sup> Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm. 156.

menjadi dasar penjatuhan pidana. Secara garis besar teori ini dapat dibedakan menjadi dua yakni :<sup>37</sup>

- 1) Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat daripada perbuatan yang dilakukan terpidana.

Menurut Thomas Aquino, bahwa yang menjadi dasar pidana itu ialah kesejahteraan umum.<sup>38</sup> Untuk adanya pidana maka harus ada kesalahan pada pelaku perbuatan, dan kesalahan itu hanya terdapat pada perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan suka rela.

Pidana yang dijatuhkan pada orang yang melakukan perbuatan yang dilakukan dengan suka rela inilah yang tiada lain bersifat pembalasan. Sifat pembalasan dari pidana adalah merupakan sifat umum dari pidana, tetapi bukan tujuan dari pidana, sebab tujuan pidana pada hakikatnya adalah pertahanan dan perlindungan tata tertib masyarakat.

Perbedaan pendapat teori yang pertama yaitu menitik beratkan unsur pembalasan dianut oleh Pompe yang menyatakan: Orang tidak menutup mata pada pembalasan. Memang, pidana dapat dibedakan dengan sanksi-sanksi lain, tetapi tetap ada ciri-cirinya. Tetap tidak dapat dikecilkan artinya bahwa pidana adalah suatu sanksi dan dengan demikian terikat dengan tujuan sanksi sanksi

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 163

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 163

<sup>4</sup> itu. Dan karena hanya akan diterapkan jika menguntungkan pemenuhan kaidah-kaidah dan berguna bagi kepentingan umum<sup>39</sup>.Teori gabungan yang kedua yaitu menitik beratkan pertahanan tata tertib masyarakat. Teori ini tidak boleh lebih berat daripada yang ditimbulkannya dan gunanya juga tidak boleh lebih besar dari pada yang seharusnya. Pidana bersifat pembalasan karena ia hanya dijatuhkan terhadap delik-delik, yaitu perbuatan yang dilakukan secara sukarela, pembalasan adalah sifat suatu pidana tetapi bukan tujuan. Tujuan pidana ialah melindungi kesejahteraan masyarakat.Teori gabungan yang ketiga, yaitu yang memandang pembalasan dan pertahanan tata tertib masyarakat<sup>40</sup>.

Teori pidanaan pada saat ini telah mengalami perkembangan, yang mana teori ini diterapkan di Indonesia karena teori ini merupakan teori yang efektif apabila diterapkan, yaitu teori sistem pemasyarakatan. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan tertera tujuan diselenggarakannya <sup>4</sup> sistem pemasyarakatan adalah dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, 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 Negara yang baik dan bertanggung jawab. Kata dari agar menjadi manusia seutuhnya dimaksudkan untuk memulihkan narapidana dan anak didik pemasyarakatan

---

<sup>39</sup> Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 49

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 50

kepada fitrahnya dalam hubungan manusia dengan Tuhannya, manusia dengan pribadinya, manusia dengan sesamanya, dan manusia dengan lingkungannya<sup>41</sup>.

### 3. Teori Keuangan Negara

Dalam penelitian ini, sebagai pisau analisis dalam tataran teori terapan (*applied theory*), peneliti akan menggunakan teori keuangan negara. Alasan penggunaan teori dikarenakan dalam penelitian yang penulis lakukan dianalisis mengenai penggunaan anggaran negara dalam pemenuhan kebutuhan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan. Hal tersebut tentunya berhubungan dengan keuangan negara mengingat anggaran negara merupakan bagian dari keuangan negara.

Dalam bahasa Inggris, keuangan berasal dari terjemahan kata *monetary* atau moneter, sedangkan kata *finance* mempunyai arti pembiayaan. Sementara itu, istilah keuangan Negara biasa dikaitkan dengan “public finance”. *Finance* atau pembiayaan adalah kegiatan yang berkaitan dengan uang<sup>42</sup>. Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang lazimnya satu tahun mendatang<sup>43</sup>

Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran

---

<sup>41</sup> Ditjen Pemasyarakatan, *Op.Cit* hlm. 45

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008, hlm 807

<sup>43</sup> W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, 2006, hlm. 1-2.

tersebut<sup>44</sup>. Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi :

- a. Periodik;
- b. Pemerintah sebagai pelaksana anggaran;
- c. Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran- pengeluaran yang bersangkutan; dan
- d. Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.

<sup>1</sup> Ditinjau dari kedudukan anggaran negara dalam penyelenggaraan negara hal itu dapat dimengerti, akan tetapi apabila dikaitkan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN), Muchsan dalam W. Riawan Tjandra lebih memperjelas hubungan antara keduanya dengan mengatakan bahwa anggaran negara merupakan inti dari keuangan negara sebab anggaran negara merupakan alat penggerak untuk melaksanakan penggunaan keuangan negara.<sup>45</sup>

Pengertian keuangan negara terdapat pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK. Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK adalah seluruh kekayaan negara, dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan,

---

<sup>44</sup> Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2011, hlm.20.

<sup>45</sup> W. Riawan Tjandra, *op.cit*, hlm.3.

termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Setelah itu, Pasal 1 angka 1 UUKN diatur mengenai pengertian <sup>3</sup> keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengertian keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UUKN memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas dan dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan. Tujuan diadakannya pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dengan substansi keuangan negara dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman.

Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum UUKN adalah sebagai berikut<sup>46</sup>:

- a. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
- b. Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- c. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- d. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Pada hakikatnya keuangan negara dalam arti sempit merupakan bagian

---

<sup>46</sup> Penjelasan Undang-undang No.17 Tahun 2003

1 keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis. Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk undang-undang.

Dalam hubungan ini, Jimly Asshiddiqie mengemukakan kegiatan yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran itu pada mulanya dipahami sebagai keuangan negara yang kemudian tercermin dalam perumusan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disusun pada tahun 1945. Karena itu, dapat dikatakan bahwa awalnya, yang dimaksud dengan uang atau keuangan negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan adalah anggaran pendapatan dan belanja negara saja<sup>47</sup>. Dalam pengertian sempit ini diasumsikan bahwa semua uang negara, masuk dan keluarnya, diperhitungkan seluruhnya melalui anggaran pendapatan dan belanja negara. Tidak ada uang lain yang termasuk pengertian uang negara di luar anggaran pendapatan dan belanja negara. Lebih lanjut dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara memiliki dua aspek, yaitu perhitungan pendapatan negara dan perhitungan belanja negara<sup>48</sup>. Bentuk atau formatnya,

---

<sup>47</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Komputer, Jakarta, 2008, hlm. 833-834.

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 834-835.



penyusunan anggaran <sup>3</sup> pendapatan dan belanja negara itu dituangkan dalam bentuk undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

<sup>2</sup> Keadaan ketika berbicara mengenai hukum keuangan negara, berarti membicarakan ruang lingkup keuangan negara dari aspek yuridis. Ruang lingkup keuangan negara menurut Pasal 2 UUKN adalah sebagai berikut;

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Bidang pengelolaan keuangan negara yang demikian luas dapat dikelompokkan dalam sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan

moneter, dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Menurut Undang-Undang No.17 Tahun 2003, ruang lingkup keuangan negara meliputi:

a. Pengelolaan moneter

Hal ini dilakukan melalui serangkaian kebijakan di bidang moneter. Kebijakan moneter adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah agar ada keseimbangan yang dinamis antara jumlah uang yang beredar dengan barang dan jasa yang tersedia di masyarakat.

b. Pengelolaan Fiskal

Pengelolaan fiskal meliputi fungsi-fungsi pengelolaan kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro, penganggaran, administrasi perpajakan, administrasi kepegawaian, perbendaharaan, dan pengawasan keuangan. Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran (belanja) pemerintah.

c. Pengelolaan Kekayaan Negara

Khusus untuk proses pengadaan barang kekayaan negara, yang termasuk pengeluaran negara telah diatur secara khusus dalam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah. Di samping itu terdapat pula kekayaan negara yang dipisahkan (pengelolaannya diserahkan kepada perusahaan yang seluruh modalnya/ sahamnya dimiliki oleh negara). Perusahaan semacam ini biasa di

sebut Badan Usaha Milik Negara dan Lembaga-Lembaga Keuangan Negara (BUMN/BUMD).

## F. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>49</sup> Metode penelitian hukum adalah sebagai cara kerja ilmunan yang salah satunya ditandai dengan penggunaan metode. Secara harfiah mula-mula metode diartikan sebagai suatu jalan yang harus ditempuh menjadi penyelidikan atau penelitian berlangsung menurut suatu rencana tertentu<sup>50</sup>. Metode yang dapat digunakan adalah sebagai berikut:

### 1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan adalah deskriptif analitis, yaitu dengan menggambarkan secara sistematis permasalahan yang akan diteliti sekaligus menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaannya,<sup>51</sup> sesuai dengan obyek permasalahan yang berupa fakta-fakta dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan masyarakat dalam rangka pembaharuan hukum pidana. Selanjutnya peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait dengan obyek permasalahan digunakan untuk menganalisis obyek permasalahan yang

<sup>49</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm 35

<sup>50</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, Malang, 2006, hlm 26

<sup>51</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm.101

diteliti, dihubungkan dengan teori-teori dan asas-asas hukum. Sifat penelitiannya deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menguraikan serta sekaligus menganalisis mengenai fakta-fakta melalui pendekatan peraturan perundang-undangan<sup>52</sup>.

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mengutamakan cara meneliti data sekunder, berupa hukum positif dan bagaimana implementasinya dalam praktik.<sup>53</sup>

Penelitian hukum normatif tidak memiliki kepedulian terhadap masyarakat yang tertindas oleh kebijakan hukum, dimana penelitian-penelitian tersebut memiliki kecenderungan memihak kepada kepentingan yang berkuasa<sup>54</sup>, karena penelitian-penelitian tersebut hanya membahas aturan, asas dan prinsip serta keterkaitan mekanis angka-angka yang kaku, tidak melakukan aksi perubahan atau pemberdayaan<sup>55</sup>.

Oleh karena itu diperlukan penelitian hukum yang mampu mendatangkan perubahan dan keberpihakan terhadap masyarakat yang tidak mampu, yaitu penelitian hukum yang melibatkan partisipasi masyarakat dan menawarkan berbagai solusi bagi permasalahan yang dihadapi<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm 96

<sup>53</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 17.

<sup>54</sup> Anthon F Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Parsipatoris: Fondasi Penelitian Kolaboratif dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm 27

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm 175

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm 176

1 Penelitian hukum dengan karakteristik seperti ini disebut sebagai penelitian hukum transformatif-partisipatoris<sup>57</sup>. Penelitian hukum ini mendorong peneliti agar tidak hanya melakukan proses penelitian namun juga dapat membantu memperbaiki kondisi masyarakat yang tertindas, dimana peneliti hukum tidak cukup hanya menjadi pengamat atau bergabung menjadi partisipan dalam penelitian untuk memperoleh pemahaman yang mendalam, kemudian meninggalkan masyarakat setelah penelitiannya selesai, karena menganggap tugas peneliti telah selesai pula, tetapi diperlukan pula agenda aksi yang melibatkan partisipasi masyarakat sehingga mereka mampu meningkatkan keberdayaannya<sup>58</sup>.

Penelitian ini juga melakukan perbandingan hukum. Perbandingan hukum merupakan kegiatan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain. Studi perbandingan hukum bermanfaat bagi penyingkapan latar belakang terjadinya ketentuan hukum tertentu untuk masalah yang sama dari dua negara atau lebih. Penyingkapan ini dapat dijadikan rekomendasi bagi penyusunan atau perubahan perundang-undangan.<sup>59</sup>

Perbandingan hukum merupakan upaya pengungkapan persamaan dan perbedaan. Persamaan di antara perundangan undangan beberapa negara diperbandingkan berdasarkan persamaan sistem hukum yang dianut oleh

---

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm 181

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm 147

<sup>59</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 173.

1 negara-negara tersebut walaupun dari segi perkembangan ekonomi dan politik mungkin berbeda.<sup>60</sup> Masih menurut Peter Mahmud Marzuki, perbandingan hukum juga dapat dilakukan di antara negara-negara dengan sistem hukum berbeda tetapi mempunyai tingkat perkembangan ekonomi yang hampir sama.<sup>61</sup>

Penelitian ini melakukan perbandingan hukum terkait dengan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan 1 masyarakat. Perbandingan hukum dilakukan terhadap hukum positif di negara Belanda, Amerika Serikat dan Jepang. Negara Belanda dipilih karena pada dasarnya sistem hukum Indonesia menginduk pada sistem hukum Belanda. Dilain sisi, Negara Amerika Serikat dan Jepang merupakan negara maju dengan pengaturan hukum pidana yang dapat dikatakan baik

### 3. Tahap Penelitian

Data yang dikumpulkan untuk kepentingan suatu penelitian, diperoleh melalui tahapan-tahapan penelitian, gunanya adalah untuk kepentingan perolehan keabsahan data sehingga memungkinkan justifikasi hasil penelitian yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>62</sup>

Dilakukan dengan penggunaan dua tahapan, yaitu:

#### a. Penelitian Kepustakaan (*Liberary Research*)

Penelitian dilakukan dengan tahapan penelitian Kepustakaan (*Library Researcht*) yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari data sekunder

---

<sup>60</sup> Peter Mahmud Marzuki., *Op.Cit.*, hlm. 176.

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

<sup>62</sup> Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm.211.

yang berkaitan dengan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan masyarakatan. Data Sekunder yang dijadikan sebagai sumber data utama dalam penelitian ini terdiri dari :

1) Bahan hukum primer yaitu, bahan hukum mengikat, terdiri dari peraturan perundang-undangan. Dalam penulisan ini penulis menggunakan :

- a) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen IV.
- b) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- c) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Masyarakatan
- d) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme
- e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik
- f) Keputusan Direktur Jenderal Masyarakatan Nomor : PAS-22 OT.02.01 Tahun 2018 tentang Standar Biaya Hidup Narapidana

2).Bahan hukum sekunder, yaitu merupakan bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal- hal yang berkaitan dengan sumber primer dan implementasinya seperti misalnya buku-buku yang berkaitan dengan materi hukum dampak penegakan pidana penjara

terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan <sup>1</sup> masyarakat, hasil penelitian, hasil karya tulis dari kalangan hukum atau para sarjana hukum.

3).Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti artikel-artikel Koran dan majalah.

#### b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan dilakukan guna mendapatkan data primer sebagai pendukung bagi analisis hasil penelitian yang berhubungan dengan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan masyarakat

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian tentang dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan <sup>1</sup> masyarakat, teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yaitu dengan mencari dan mengumpulkan serta mengkaji peraturan perundang-undangan, rancangan undang-undangan hasil penelitian, jurnal ilmiah, dan makalah seminar yang berhubungan dengan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan masyarakat dalam rangka pembaharuan hukum pidana.

### <sup>1</sup> 5. Alat Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan yaitu dengan mempelajari dan memahami materi-materi bacaan berupa buku-buku yang berhubungan dengan dampak



penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan pemasyarakatan dalam rangka pembaharuan hukum pidana, karangan ilmiah, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku

- b. Penelitian Lapangan, yaitu pengumpulan data dengan cara mendapatkan instrumen yuridis dari instansi terkait serta pengumpulan bahan-bahan dan data-data yang berkaitan dengan masalah yang dibahas guna menunjang pembahasan permasalahan

## **6. Analisis Data**

Setelah seluruh data yang menunjang dalam penulisan ini terkumpul, maka dilakukan analisis secara yuridis kualitatif. Yuridis didasarkan pada asas-asas hukum serta norma-norma hukum yang bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai hukum positif. Kualitatif diartikan penelitian yang dilakukan memberikan uraian sistematis yang berhubungan dengan objek penelitian dalam bentuk uraian. Analisis yuridis kualitatif dilakukan untuk mengungkapkan kenyataan yang ada berdasarkan hasil penelitian yang berupa penjelasan-penjelasan secara kualitatif.<sup>63</sup> Aplikasi dari analisis data yang digunakan adalah dapat menggambarkan dampak penegakan pidana penjara terhadap beban anggaran negara pada program pembinaan pemasyarakatan dalam rangka pembaharuan hukum pidana.

---

<sup>63</sup> Lili Rasjidi, *Menggunakan Teori/Konsep Dalam Analisis di Bidang Ilmu Hukum*, Diktat, Bandung, 2007, hlm. 7

## **7. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian, merupakan tempat diperolehnya data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung yang beralamat di Jl. Lengkong Besar No.68 Bandung
- b. Perpustakaan Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung yang beralamat di Jl Sumatera N0 41 Bandung

**BAB IV**  
**PENGELOLAAN PEMENJARAAN DENGAN PENGGUNAAN**  
**ANGGARAN NEGARA DI BEBERAPA NEGARA**

**A. Belanda**

Pada tahun 1980-an dan 1990-an, dua reformasi besar diperkenalkan: Operasi Sistem Akuntansi (*Operatie Comptabel Bestel*), yang dilakukan dari tahun 1985 hingga 1993; dan Anggaran Kebijakan dan operasi Akuntabilitas Kebijakan (*VBTB, Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording*), dimulai pada tahun 1999. Operasi Sistem Akuntansi dilakukan dengan latar belakang tahun 1980-an dengan pengeluaran yang terus menerus membengkak, defisit yang tinggi dan beban pajak yang berat. Reformasi berusaha untuk membalikkan tren ini melalui paket tindakan yang luas: desentralisasi, komitmen yang lebih berat pada akuntansi (lihat Kotak 1) dan manajemen keuangan yang tertib. Fokusnya adalah pada pengendalian pengeluaran pemerintah, terutama pembengkakan anggaran yang tidak terduga.

Langkah untuk memperkuat kekuatan anggaran Parlemen, sistem administrasi anggaran (tagihan anggaran dan laporan untuk kementerian dan dana anggaran) di Belanda berbasis kas dan komitmen. Ini terlihat karena adanya hubungan antara komitmen dan pembayaran tunai. Anggaran berisi perkiraan multi-tahunan (kebijakan tidak berubah dan harga tidak berubah; perkiraan harga 2008-11 pada tahun 2007). Parlemen menyetujui anggaran untuk satu tahun: keputusan kebijakan tentang berapa banyak yang harus

dialokasikan untuk setiap tujuan. Satu lini menteri bertanggung jawab atas satu lini anggaran. Kontrol (atas keputusan apakah akan berinvestasi di tempat pertama) paling baik dilakukan "di depan" ketika pemerintah berkomitmen untuk pengeluaran tunai penuh. Kemungkinan manfaat harus disajikan dalam dokumen polis tambahan (analisis biaya-manfaat)

Di Belanda, anggaran baru berbasis program (kombinasi program dan sumber daya). Hingga tahun 1980-an, direktur kebijakan bertanggung jawab atas kebijakan mereka, dan direktorat kontrol (FEZ) bertanggung jawab atas sumber daya ("uang"). Setelah Operasi Sistem Akuntansi, direktur kebijakan bertanggung jawab atas keduanya: program dan penggunaan sumber daya. Infrastruktur anggaran dan akuntabilitas individu kini sejalan satu sama lain. Keuntungan penganggaran program adalah bahwa (dalam kebanyakan kasus) hanya satu direktorat kebijakan yang bertanggung jawab atas garis anggaran. Dalam memberikan tanggung jawab direktorat kebijakan atas garis anggaran, menjadi lebih mudah bagi menteri lini untuk membuat kesepakatan (dengan seorang direktur) tentang tujuan kebijakan yang akan dicapai dengan jumlah uang tersebut. Selain itu, kelebihan anggaran/rejeki tak terduga dikelola (menurut aturan fiskal) oleh direktorat kebijakan yang bertanggung jawab. Ini berarti pertama-tama memberikan informasi tentang kemungkinan overrun kepada menteri lini dan Kementerian Keuangan dan, kedua, keputusan kebijakan tentang cara overrun ini diselesaikan (yaitu proposal untuk pemotongan anggaran).

Hal dikarenakan adanya tertib pengelolaan keuangan yang merupakan syarat mutlak untuk berhasilnya pengendalian pengeluaran pemerintah, maka dilakukan peninjauan infrastruktur anggaran. Kerangka kerja untuk penyediaan informasi (keuangan) terpusat dan terdesentralisasi masih kurang, sehingga arus informasi yang cepat harus dibentuk antara Kementerian Keuangan dan kementerian pengeluaran. Sistem konsultasi anggaran antardepartemen yang terkomputerisasi untuk seluruh anggaran negara telah disiapkan (lihat Kotak A.3 di Lampiran). Sangatlah penting untuk memiliki kerjasama yang lebih baik antara jajaran kementerian dan Kementerian Keuangan. Pertukaran informasi anggaran antara pemerintah dan DPR ditingkatkan. Misalnya, laporan/rekening disajikan sembilan bulan setelah tahun pelaksanaan anggaran (sebaliknya, laporan tahun 1978 disajikan pada tahun 1985).

Setelah reformasi Operasional Sistem Akuntansi, inovasi pengelolaan keuangan terus berlanjut. Bentuk baru otonomi internal diperkenalkan (agensi) untuk meningkatkan fleksibilitas manajerial. Anggaran Kebijakan dan Akuntabilitas Kebijakan (VBTB) berevolusi dari operasi tahun 1980-an sebagai instrumen logis untuk meningkatkan legitimasi dan pengelolaan pengeluaran pemerintah. Setelah melalui proses persiapan yang intensif, anggaran baru tahun 2002 (September 2001) menjadi lebih berorientasi pada kebijakan.

Sebagaimana diketahui, Kementerian Kehakiman mendanai lima fasilitas remaja. Empat di antaranya dikelola oleh organisasi swasta. Penjara Zaanstad dibangun oleh Ballast Nedam Group. Pemeliharaan fasilitas juga

telah dialihdayakan ke grup untuk periode 25 tahun. Total biaya kontrak berjumlah 300 juta euro.

Badan Lembaga Kustodian (Dienst Justitiële Inrichtingen, DJI) mengelola fasilitas penjara. Kantor pusatnya berlokasi di Den Haag. Fasilitas remaja, rumah sakit jiwa dengan keamanan tinggi, dan pusat penahanan imigrasi juga berada di bawah kewenangannya.

Wilayah luar negeri Karibia Belanda tunduk pada berbagai sistem. Bonaire adalah bagian dari Kerajaan Belanda. DJI bertanggung jawab atas fasilitas pemasyarakatan satu-satunya. Curaçao, negara semi-independen, didukung oleh DJI. Aruba adalah negara merdeka. Pemerintahnya mengelola penjara pulau itu.

Sebagaimana diketahui, populasi penjara Belanda terus menurun selama dekade terakhir. Tingkat penahanan turun dari 125 narapidana per 100.000 penduduk pada tahun 2006 menjadi 54 narapidana pada tahun 2018. Ini merupakan penurunan lebih dari 50%. Alasan utama tren penurunan ini adalah: penurunan tingkat kejahatan, perubahan kebijakan kriminal, dan peningkatan hukuman non-penahanan.

Di Belanda, tingkat hunian dalam lapas adalah 72,6% pada 30 September 2017. Hunian tersebut Per 1 September 2016 dapat diklasifikasikan menurut masa hukumannya adalah sebagai berikut:

- a. kurang dari 1 bulan: 488
- b. 1 sampai 3 bulan: 466
- c. 3 sampai 6 bulan: 352

- d. 6 bulan sampai 1 tahun: 546
- e. 1 sampai 3 tahun: 1.241
- f. 3 sampai 5 tahun: 476
- g. 5 sampai 10 tahun: 572
- h. 10 sampai 20 tahun: 419
- i. 20 tahun ke atas: 46
- j. hukuman seumur hidup: 31

Pada Maret 2014, Belanda memperkenalkan sistem penilaian (*Rechtsburgerschap*). Sistem baru ini mengikuti pengumuman pemotongan anggaran pada tahun 2013. Narapidana dialokasikan ke dua skema berbeda: “skema dasar” dan “skema peningkatan” (*Plusprogramma*). Setiap narapidana ditempatkan pada skema dasar pada saat kedatangan. Untuk mendapatkan keuntungan dari skema yang ditingkatkan, narapidana harus menunjukkan perilaku yang baik dan menunjukkan “motivasi untuk reintegrasi”. Narapidana di bawah skema yang ditingkatkan berhak untuk:

1. lima jam ekstra untuk aktivitas di luar sel setiap minggu (ini merupakan tambahan dari 43 jam yang diberikan pada skema dasar)
2. satu jam tambahan waktu berkunjung (selain satu jam per minggu yang diperbolehkan pada skema dasar)

Sebagaimana diketahui, terdapat fasilitas dalam lapas di negara Belanda, yaitu:

1. Pusat penahanan (*Huis van bewaring*) untuk penahanan pra-sidang atau menjalani hukuman jangka pendek.

2. Penjara untuk menjalani hukuman yang lebih lama (Gevangenis).
3. Pusat penahanan remaja (Justitiële jeugdinrichting) untuk remaja berusia antara 12 dan 18 tahun pada saat pelanggaran mereka. Mereka mungkin tinggal di sana sampai usia 23 tahun

Berkurangnya populasi narapidana menyebabkan penjara menjadi tidak terisi. Oleh karena itu, pemerintah telah memutuskan untuk menutup beberapa dari mereka. Akibatnya, jumlah narapidana yang berbagi sel dengan narapidana lain meningkat. Karena jumlah penjara yang kurang, pada tahun 2010, Belanda mulai melepaskan sejumlah penjaranya ke negara lain.

Pada 2010, Belgia mulai menyewa penjara Tilburg. Hingga 650 narapidana ditempatkan di sana. Sebagai imbalannya, Belgia membayar pemerintah Belanda 30 juta euro per tahun. Pada 2016, pemerintah Belgia mengumumkan berakhirnya kontrak. Proyek tersebut dianggap gagal (lihat profil negara Belgia 2018). Pada 2015, Norwegia mulai menyewa penjara Norgerhaven di Veenhuizen, yang memiliki kapasitas total 242 narapidana. Kontrak berakhir pada 2018 dan tidak diperpanjang

## **B. Amerika Serikat**

Secara historis, sekitar 3.000 penjara lokal yang beroperasi di Amerika Serikat kurang mendapat perhatian publik dan pembuat kebijakan daripada penjara. Tetapi sekarang, pandemi COVID-19 telah menempatkan penjara sebagai fasilitas pemasyarakatan yang aman, umumnya dioperasikan oleh pemerintah kabupaten atau kota, di mana orang ditahan sebelum diadili atau dikurung setelah vonis untuk periode yang biasanya berlangsung kurang dari



setahun di bawah pengawasan tambahan. Penjara mengandalkan kurungan tertutup sehingga berisiko tinggi untuk penularan penyakit. Pemerintah daerah juga menghadapi implikasi anggaran dari pandemi dan mencari potensi penghematan, terutama di bidang yang mahal seperti koreksi.

Lingkungan ini memberikan peluang untuk memeriksa pengeluaran masyarakat dan mempertimbangkan strategi yang mungkin menawarkan keamanan publik dan manfaat fiskal yang bertahan lama. Data yang tersedia menunjukkan bahwa untuk memitigasi risiko paparan COVID-19, yurisdiksi mengurangi populasi penjara sekitar 31% secara nasional dari Maret hingga Mei 2020, dan meskipun populasi tersebut pulih sebagian, masih 15% di bawah level Maret per Oktober 2020.

Selanjutnya, orang-orang yang dibebaskan dari penjara pada bulan Maret lebih jarang diterima kembali selama enam bulan berikutnya daripada mereka yang dibebaskan pada bulan Januari, menunjukkan bahwa penurunan populasi penjara terkait pandemi tidak memengaruhi keselamatan publik. Pengurangan ini mungkin tidak menghasilkan penghematan langsung, tetapi komitmen berkelanjutan untuk memangkas jumlah orang di penjara dengan aman dapat memberikan keuntungan finansial jangka panjang. Pengalaman baru-baru ini dalam mengurangi populasi penjara menawarkan sekilas potensi penghematan biaya: Penurunan 9% populasi penjara dari tahun 2008 hingga 2018 hampir meratakan pengeluaran koreksi, yang rata-rata tumbuh 5,4% per tahun dari tahun 1991 hingga 2007.

Langkah untuk mendukung upaya negara bagian dan lokal untuk mengurangi pengeluaran penjara dan melindungi keselamatan publik, The Pew Charitable Trusts melakukan analisis biaya penjara, menggunakan data pengeluaran untuk semua wilayah AS, terutama dari tahun 2007 dan 2017, dan data peradilan pidana terkait. Temuan utamanya adalah Pemerintah daerah menghabiskan miliaran untuk penjara. Pada akhir 2017:

1. Biaya penjara dan koreksi lokal lainnya telah meningkat enam kali lipat sejak tahun 1977, dengan biaya penjara mencapai \$25 miliar.
2. Hampir 2 dari 5 dolar yang dihabiskan untuk lembaga pemasyarakatan negara bagian dan lokal masuk ke penjara.
3. Sekitar 1 dari 17 dolar daerah dihabiskan untuk penjara.
4. Rata-rata biaya tahunan untuk menahan seseorang di penjara adalah sekitar \$34.000.
5. Kira-kira sepertiga kapasitas fasilitas penjara berusia lebih dari 30 tahun, dan sekitar 20% penjara penuh sesak, yang dapat menimbulkan tantangan modal yang signifikan terhadap anggaran daerah.

Pemerintah negara bagian menghabiskan total \$55 miliar untuk koreksi pada tahun 2020, dengan sebagian besar pengeluaran digunakan untuk mengoperasikan penjara yang dikelola negara. Ada lebih dari 1,2 juta orang di penjara pada tahun 2020, menurut data dari Biro Statistik Kehakiman.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> <https://usafacts.org/articles/how-much-do-states-spend-on-prisons/>

Pengeluaran per tahanan sangat bervariasi di seluruh negara bagian, dari sekitar \$18.000 per tahanan di Mississippi hingga \$135.978 per tahanan di Wyoming pada tahun 2020. Negara bagian menghabiskan rata-rata \$45.771 per tahanan selama setahun. Uang yang dialokasikan ke departemen pemasyarakatan di setiap negara bagian terutama digunakan untuk operasi penjara dan membayar petugas pemasyarakatan. Beberapa negara bagian juga dapat mendanai program rehabilitasi tambahan, pusat perawatan narkoba, dan prakarsa peradilan remaja melalui lembaga negara bagian ini.

Sebagian besar negara bagian menyerahkan pengoperasian penjara ke lembaga penegak hukum kabupaten dan kota. Penjara menahan orang menunggu persidangan atau mereka dengan hukuman kurang dari satu tahun. Seorang narapidana dipindahkan ke penjara yang dikelola negara setelah dihukum karena kejahatan dengan hukuman satu tahun atau lebih.

Namun, enam negara bagian dengan populasi penjara yang relatif kecil beroperasi di bawah sistem “bersatu”, yang mengintegrasikan sistem penjara dan penjara. Negara-negara bagian ini biasanya memiliki pengeluaran per narapidana yang lebih tinggi karena beberapa dana yang dialokasikan negara bagian juga digunakan untuk sistem penjara.

Salah satu biaya utama yang termasuk dalam pengeluaran penjara adalah gaji dan tunjangan untuk petugas pemasyarakatan. Gaji tahunan rata-rata untuk petugas pemasyarakatan adalah \$53.420 pada tahun 2021, menurut data dari Biro Statistik Tenaga Kerja.

Bayar untuk petugas pemasyarakatan berdasarkan negara bagian cenderung mengikuti seberapa baik semua pekerja dibayar di suatu negara bagian. Petugas di negara bagian berupah tinggi, seperti California, New York, dan Massachusetts, mendapat gaji dua kali lipat dari gaji petugas di negara bagian berupah rendah, seperti Mississippi, Louisiana, dan Georgia.

Faktor besar lain dalam pengeluaran penjara adalah biaya operasional fasilitas penjara. Untuk negara bagian dengan populasi penjara kecil, biaya ini meningkatkan pengeluaran per tahanan.

Biaya operasional juga bisa lebih tinggi di negara bagian dengan penjara yang lebih tua yang membutuhkan lebih banyak pemeliharaan. Tiga penjara tertua di AS yang masih beroperasi berada di New York dan New Jersey. Yang keempat ada di California. New York dan California masing-masing membelanjakan lebih dari dua kali lipat biaya rata-rata nasional per narapidana

Sebagaimana diketahui, Alaska menduduki puncak semua negara bagian dengan 625 tahanan per 100.000 penduduk. Mississippi memiliki tingkat penahanan penjara tertinggi kedua di 594 tahanan per 100.000 penduduk.

Selatan memiliki tingkat penahanan penjara tertinggi di wilayah mana pun, dengan 424 tahanan per 100.000 penduduk. Timur Laut memiliki tingkat penahanan penjara terendah di 185 tahanan per 100.000 penduduk.

### **C. Jepang**

Pengelolaan lapas dan anggaran di Jepang dapat diketahui dari beberapa point di bawah ini, yaitu:

#### **1. Tujuan Pekerjaan Penjara**

Selain isi pidana penjara yang diatur dalam KUHP, kerja penjara merupakan tindakan perawatan yang penting untuk koreksi dan rehabilitasi narapidana. Sambil menjaga kesehatan fisik dan mental, menumbuhkan kemauan untuk bekerja, dan menumbuhkan kesadaran narapidana akan peran dan tanggung jawab mereka sendiri dalam kehidupan bersama melalui membiarkan mereka memiliki kehidupan kerja yang teratur, tujuannya adalah untuk mempromosikan rehabilitasi yang lancar dengan memberikan mereka pengetahuan dan keterampilan kejuruan. .

#### **2. Status Pelaksanaan Pekerjaan Lapas**

Pada akhir September 2018, pekerjaan penjara dilakukan di 76 lembaga pemasyarakatan (penjara, penjara remaja dan rumah tahanan) di seluruh negeri, dan sekitar 42.000 orang dipekerjakan. Sebagai orang yang melakukan pekerjaan penjara, selain mereka yang dihukum penjara dengan pekerjaan berdasarkan KUHP (Pasal 12 Ayat 2) atau mereka yang ditahan di rumah kerja sebagai pengganti pembayaran denda, ada narapidana dan tahanan yang tidak wajib bekerja tetapi dapat bekerja berdasarkan permintaan.

Narapidana bekerja di bidang yang ditentukan sesuai dengan bakat mereka sendiri di industri seperti pertukangan kayu, percetakan, penjahitan, pekerjaan logam dan kulit.

### 3. Jenis Pekerjaan Penjara

Ada empat jenis pekerjaan penjara: pekerjaan produksi, pekerjaan kontribusi sosial, pelatihan kejuruan dan pekerjaan wiraswasta. Pekerjaan produksi dibagi menjadi tiga kategori: pekerjaan manufaktur (pekerjaan dimana semua atau sebagian bahan mentah yang digunakan untuk produksi adalah barang negara), pekerjaan bisnis (pekerjaan dimana semua atau sebagian bahan baku yang digunakan untuk produksi adalah barang bisnis) dan pekerjaan provisi (pekerjaan yang semua bahan mentah yang digunakan untuk produksi disediakan oleh mitra kontrak atau pekerjaan yang dilakukan oleh negara hanya dengan tenaga narapidana).

Kerja bakti sosial adalah kerja, yang disetujui oleh direktur Balai Pemasyarakatan, menyediakan tenaga kerja yang secara khusus diakui oleh pengelola Lapas berkontribusi terhadap rehabilitasi dan kelancaran reintegrasi karena narapidana merasa mereka berkontribusi pada masyarakat.

Pelatihan kejuruan adalah untuk perolehan lisensi atau kualifikasi oleh narapidana, atau pelatihan untuk mendapatkan pengetahuan dan keterampilan kejuruan.

Pekerjaan wiraswasta dibagi menjadi pekerjaan akuntansi (pekerjaan yang diperlukan untuk menjalankan fasilitas secara mandiri seperti untuk memasak, mencuci dan membersihkan) dan pekerjaan manajemen (pekerjaan yang diperlukan untuk manajemen langsung seperti perbaikan fasilitas).

#### 4. Pelatihan Kejuruan

Pelatihan kejuruan adalah salah satu tindakan yang paling penting yang dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan lisensi atau kualifikasi untuk suatu pekerjaan atau memperoleh pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk suatu pekerjaan, dan untuk mencegah residivisme tahanan dan untuk membantu rehabilitasi mereka.

Diklat vokasional ini dilaksanakan secara sistematis dengan tiga metode yaitu diklat umum, diklat kelompok, dan diklat mandiri berdasarkan petunjuk kerja narapidana (instruksi dari Menteri Kehakiman), dan dilaksanakan 48 ragam di tahun 2017 diantaranya las , mesin konstruksi, pengoperasian forklift, teknologi pemrosesan informasi, peralatan telekomunikasi, pangkas rambut, tata rambut, dan pengasuhan.

#### 5. Bekerja di Luar Lembaga Pemasyarakatan

Pekerjaan penjara biasanya dilakukan di lingkungan lembaga pemasyarakatan, tetapi juga dapat dilakukan di tempat kerja di luar

gerbang dengan instruksi dan pelatihan untuk mendukung sosialisasi narapidana.

Pekerjaan di luar lembaga dilakukan sebagai bagian dari apa yang disebut perlakuan terbuka, dan dilakukan di tempat kerja di luar lembaga pemasyarakatan yang fasilitasnya dikelola dan dioperasikan langsung dengan pemahaman dan kerja sama perusahaan swasta. Selain itu, untuk bekerja di luar institusi, beberapa mengharuskan pergi ke tempat kerja setiap hari, dan yang lainnya telah menyiapkan akomodasi di tempat kerja tempat narapidana dapat tinggal.

#### 6. Perjalanan Kerja ke Tempat Usaha di Luar Lembaga Pemasyarakatan

Bagi narapidana yang memenuhi persyaratan tertentu, mereka dapat pergi ke kantor di luar lembaga pemasyarakatan tanpa didampingi oleh staf lembaga pemasyarakatan, dan melakukan pekerjaan mereka atau menjalani pelatihan kejuruan.

Komuter di luar lembaga pemasyarakatan untuk bekerja adalah suatu sistem untuk mencapai rehabilitasi yang lancar dengan mengatur perilaku mereka secara sukarela berdasarkan kemandirian dan rasa tanggung jawab narapidana.

#### 7. Penghasilan Pekerjaan

Semua pendapatan yang terkait dengan pekerjaan penjara, di mana negara telah menandatangani kontrak kerja dengan perusahaan swasta dan menyediakan tenaga kerja tahanan, menjadi milik



bendahara. Pendapatan pekerjaan penjara untuk TA 2017 adalah sekitar 3,9 miliar yen.

#### 8. Jam Kerja

Jam kerja narapidana, dikombinasikan dengan waktu untuk instruksi pemasyarakatan, diatur dalam kisaran tidak melebihi 8 jam sehari pada prinsipnya.

#### 9. Remunerasi Insentif

Remunerasi insentif dibayarkan kepada narapidana yang mengambil bagian dalam pekerjaan. Sebagai aturan umum, pembayaran upah insentif diberikan kepada orang tersebut pada saat pembebasannya, tetapi dapat digunakan bahkan jika mereka masih di penjara untuk membeli barang-barang yang digunakan dalam kehidupan sehari-hari di penjara atau untuk mengirimkannya kepada keluarga. sejauh konsisten dengan tujuan pemasyarakatan.

Jumlah rata-rata yang dihitung per bulan per orang untuk remunerasi insentif dalam anggaran TA 2017 adalah sekitar 4.340 yen.

#### 10. Tunjangan

Negara mengambil semua tindakan untuk mencegah kecelakaan kerja, seperti mengambil tindakan sesuai dengan undang-undang dan peraturan tentang keselamatan dan kesehatan kerja saat melakukan pekerjaan penjara.

Namun, jika pekerja meninggal karena kecelakaan kerja, kami memberikan santunan kepada keluarga yang ditinggalkan, atau jika

orang tersebut terluka secara fisik, orang tersebut menerima santunan sesuai dengan tingkat kecacatannya

#### 11. Pameran Pemasyarakatan

Lembaga pemasyarakatan mengadakan pameran pemasyarakatan untuk mendapatkan pemahaman dan kerjasama untuk administrasi pemasyarakatan. Diantaranya, Pameran Pemasyarakatan Nasional (Museum Sains Taman Kitanomaru, Chiyoda-ku, Tokyo) yang disponsori oleh Kementerian Kehakiman diadakan setiap bulan Juni dan menarik banyak pengunjung.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan analisis yang dilakukan dapat disimpulkan:

3. Pengelolaan anggaran negara dihubungkan dengan penegakan pidana penjara pada program pembinaan masyarakatan adalah dengan menerapkan *good governance* dalam pengelolaan anggaran Lembaga masyarakatan dengan memperhatikan penegakan hukum (*rule of law*), transparansi (*transparency*), keadilan (*equity*) dan akuntabilitas (*accountability*). Hal tersebut haruslah bersesuaian dengan pola pembinaan kepribadian dan kemandirian narapidana. Keadaan ketika terjadi residivis atau bahkan dalam lembaga masyarakatan terjadi tindak pidana, dapat dikatakan bahwa produktifitas pemenjaraan tidak ada. Hal tersebut mengarah pada “sia-sianya”nya anggaran yang besar dalam pengelolaan lembaga masyarakatan
4. Konsep penegakan pidana penjara dalam program pembinaan masyarakatan di Indonesia dihubungkan dengan keberadaan pembaharuan hukum pidana adalah dengan penerapan Pidana kerja sosial sebagai alternatif hukuman. Namun demikian, perlu diperhatikan kendala pelaksanaan kerja sosial mengingat dapat saja narapidana yang sedang melakukan kerja sosial tidak diterima

masyarakat atau bahkan merugikan lingkungan tempat narapidana tersebut melakukan kerja sosial.

#### **B. Saran**

1. Buat aturan *Community Based Correction* (CBC) pada program pembinaan pemasyarakatan
2. Menjadikan pidana kerja sosial sebagai alternatif pemidanaan yang harus dituangkan dalam aturan pelaksana (peraturan Pemerintah) dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan amanat dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

# Disertasi Ceno Hersusetiokartiko DIH

## ORIGINALITY REPORT

22%

SIMILARITY INDEX

23%

INTERNET SOURCES

4%

PUBLICATIONS

8%

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	<a href="https://repository.unpas.ac.id">repository.unpas.ac.id</a> Internet Source	13%
2	Submitted to Sriwijaya University Student Paper	2%
3	<a href="https://repository.uinsby.ac.id">repository.uinsby.ac.id</a> Internet Source	2%
4	<a href="https://repository.umy.ac.id">repository.umy.ac.id</a> Internet Source	2%
5	<a href="https://repository.unhas.ac.id">repository.unhas.ac.id</a> Internet Source	2%
6	<a href="https://www.scribd.com">www.scribd.com</a> Internet Source	2%

Exclude quotes Off

Exclude bibliography On

Exclude matches < 2%