

**IMPLEMENTASI PIDANA TANPA PENJARA TERHADAP PENGARUHNYA DALAM
MENGATASI OVERCROWDING DI SELURUH UPT PEMASYARAKATAN INDONESIA**

Wahyu Cahyo Wibowo, Mitro Subroto

Politeknik Ilmu Pemasyarakatan

Jl. Raya Gandul No. 4, Cinere, Depok

1Cahyoowibowo005@gmail.com, 2subrotomitro07@gmail.com

Received: 04 April 2022; Revised: 30 Mei 2022; Accepted: 15 Juli 2022; Published: Agustus 2022; Available online: Agustus 2022

Abstract

Correctional facilities which have the aim of forming Correctional Inmates to become fully human, realize mistakes, improve themselves and do not repeat criminal acts so that they can be re-accepted in society, in the view of the general public there are more negative stigmas, especially in terms of the icons of correctional facilities. , namely the Correctional Institution or Prison. A lot of news that is known by the public about prisons is negative news such as fires, riots, escapes and even overcrowding or overcapacity. This article will explain the factors, effects of alternative punishment in overcoming prison problems and their implementation in Indonesia. The research uses a normative juridical method which will seek the truth based on logic and actual circumstances.

Keywords: Non-prison Punishment, Overcrowding, Alternative Punishment.

Pendahuluan

Setelah Lapas yang menjadi salah satu bagian dari sistem pemasyarakatan hakikatnya diselenggarakan 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 yang baik dan bertanggung jawab. (Pasal 2 UU No 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan).

Permasalahan yang dihadapi oleh Sistem pemasyarakatan yang muncul dalam Lapas dan Rutan terjadi bukan hanya karena kesalahan dan kekeliruan dalam penanganan oleh petugas Lapas, namun juga terjadi karena kompleksnya sistem antar lembaga pemasyarakatan di lapangan. Perubahan pelaksanaan pembimbingan warga binaan tentunya harus sejalan dengan perubahan konseptual dari tujuan pemasyarakatan dari konsep retribusi kearah konsep rehabilitasi. Lah ini digambarkan melalui munculnya gagasan mengenai Lembaga

Pemasyarakatan (Lapas). (Panjaitan & Simorangkir, 1995).

Saat ini pemberitaan mengenai hal negatif yang terjadi di dalam Lapas banyak disiarkan melalui media massa seperti kebakaran, pelarian narapidana, kerusuhan, peredaran narkoba dari dalam Lapas, Overcrowding, pemungutan liar oleh petugas Lapas dan berbagai permasalahan dalam Lapas lainnya. Kondisi ini merupakan anggapan umum dari masyarakat terhadap keadaan Lapas dan Rutan.

Contohnya pada tahun 2021 lalu, yang baru-baru ini terjadi yaitu kebakaran di Lapas Klas I Tangerang pada 8 September 2021, Kerusuhan Lapas Klas III Parigi Moutong pada 7 Oktober 2021 dan Pelarian 17 Tahanan di Rutan Bima pada 1 Februari 2022 lalu. menurut data, dari 13 Lapas yang terjadi kebakaran, 10 Lapas diantaranya terbukti Overcrowding, Seperti Lapas Kelas IIA Bukit Tinggi, Lapas Kelas IIB Siak Sri Indrapura, Lapas Kelas IIA Langkat, Lapas Kelas IIB Pidie Aceh, Lapas Kelas IIB Sorong, Lapas Perempuan Kelas III Palu, Lapas Perempuan Tanjung Gusta Medan, Lapas Kabanjahe, Lapas Kelas II Manado dan Lapas Kelas IIA Purwokerto. (ICJR)

Permasalahan yang timbul dalam Lapas atau Rutan seperti yang tergambar merupakan salah satu dampak dari kondisi Lapas atau Rutan itu sendiri, terutama Overcrowding, Yang diakibatkan kan oleh beberapa kondisi seperti, langkah penahanan pra persidangan, syarat tertentu dalam pemberian remisi, pemungutan liar, jumlah masuk penghuni yang tidak sebanding dengan keluaran penghuni serta tidak sebanding dengan jumlah hunian Lapas atau Rutan, Terutama pemedanaan terhadap pengguna narkoba yang mengambil jumlah lebih dari 50% terhadap jumlah hunian Lapas dan Rutan yang mengakibatkan Overcrowding juga ikut menjadi sebab munculnya berbagai permasalahan dalam Lapas dan Rutan.

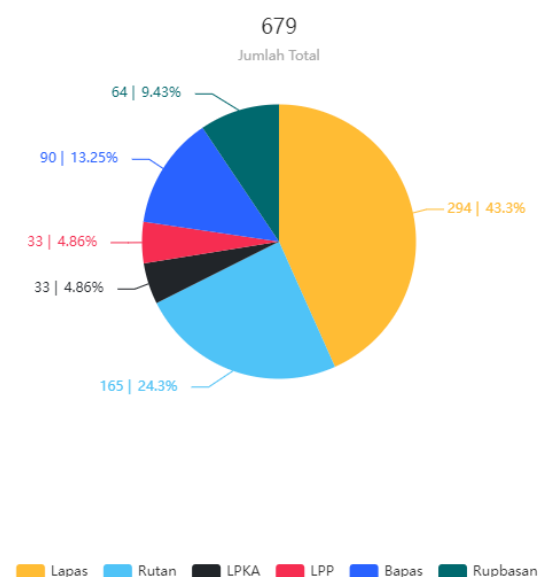
KEADAAN OVER KAPASITAS DI INDONESIA

over kapasitas atau biasa disebut Overcrowding merupakan salah satu masalah terbesar yang dihadapi oleh lembaga pemasyarakatan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, Overcrowding seringkali menjadi menjadi sumber masalah bagi Lapas dan Rutan seperti kebakaran, pelarian penyelundupan dan

pemberontakan.anggaran makan, anggaran untuk satu narapidana yang berjumlah 20.000 Rupiah perhari dan jumlah ini tidak berubah dalam beberapa tahun terakhir. Sehingga menghasilkan total anggaran makan narapidana yang bisa mencapai 1,8 Triliun per tahun. (Ditjenpas per Juli 2019)

Dalam melaksanakan tugasnya, Pemasyarakatan memiliki sejumlah Unit Pelaksanaan Teknis sebanyak 6 (enam) jenis, yakni Lapas, Rutan, LPKA, LPP, BAPAS dan Rupbasan.

Gambar 1. Jumlah UPT pemasyarakatan di Indonesia



UPT Pemasyarakatan memiliki total 679 UPT yang terbagi atas 6 bagian yakni Lapas,Rutan,Bapas,Rupbasan, LPP Dan LPKA. Dengan mayoritas berupa Lapas (294 unit) dan Rutan (165 Unit), disusul dengan Bapas (90 Unit),

Permasalahan Overcrowding ini tidak bisa diselesaikan hanya dengan menambah dan membangun Lapas baru, karena input dari narapidana sendiri sangat besar sedangkan outputnya sangat kecil, kemudian Overcrowding ini sendiri kemudian menyebabkan permasalahan permasalahan lainnya seperti beban APBN yang terus meningkat, sarana pengamanan dan yang diutamakan sedangkan untuk dana dan pemenuhan sarana dan prasarana pembimbingan dan pelayanan yang sangat minim karena dana lebih difokuskan pada pengamanan, dan anggaran makan narapidana yang sangat banyak. Timbulnya masalah pengamanan juga diakibatkan oleh Overcrowding, dimana terlalu banyak narapidana yang harus diawasi namun tidak sebanding dengan tenaga pengamanan yang tersedia, perbandingan ideal antara narapidana dan penjagaan adalah 1:20 sedangkan di lapangan, perbandingan yang terjadi bisa 1:200 orang. Hal ini tentu saja menyebabkan masalah pengamanan yang serius. Masalah isu kesehatan dan penyakit menular juga menjadi topik tersendiri, konsepsi pemasyarakatan Indonesia tidak dapat terpenuhi karena kurangnya sistem peradilan pidana yang

sesuai dan sarana serta prasarana yang memadai. (Novian et al, 2018).

METODE

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan Yuridis Normatif, sebuah prosedur penelitian ilmiah dengan tujuan untuk mendapatkan suatu kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi Normatif. Pendekatan yang digunakan adalah dengan pendekatan undang-undang (statue aproach) serta pendekatan konseptual (konseptual aproach). Data yang digunakan adalah data sekunder, berupa sumber yang datanya didapatkan secara tidak langsung tidak langsung seperti bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis atau bahan hukum primer, kemudian bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku ataupun artikel jurnal yang berhubungan atau relevan dengan topik pembahasan pada tulisan ini. Pada penelitian hukum normatif, teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, dimana materi atau bahan-bahan hukum tersebut untuk selanjutnya akan dipelajari dan memberikan gambaran-gambaran tentang topik penelitian

sehingga membantu penulis membuat suatu kesimpulan yang benar. (Daud & Jaya, 2019)

PEMBAHASAN

A) KONSEP PEMIDAAAN ALTERNATIF

Pidana penjara saat ini diatur dalam berbagai ancaman pidana di berbagai peraturan perundang-undangan Indonesia. Selain dari Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP), sejak awal reformasi (1998) hingga tahun 2016, sudah terbentuk total 563 peraturan perundang-undangan baru, dengan 154 diantaranya merupakan aturan dan ketentuan pidana. Dari sebanyak 1.601 perbuatan yang di kategorikan sebagai tindak pidana, 716 perbuatan dinyatakan termasuk tindak pidana baru, yang mayoritas diancam dengan sanksi pidana penjara. Setidaknya telah tercatat 654 (91,30%) merupakan tindak pidana dengan sanksi penjara, diikuti sebanyak 45 tindak pidana (6,30%) merupakan tindak pidana dengan sanksi pidana kurungan, dan 17 (2,30%) merupakan tindak pidana dengan sanksi pidana denda.

Data diatas menunjukkan bahwa, pidana penjara erupakan bentuk penghukuman mayoritas dalam hukum Indonesia. Berbagai instrumen Hak Asasi

Manusia (HAM) Internasional telah mengatur norma dan standar terhadap penerapan hukuman penjara, termasuk standar terhadap perlakuan untuk orang-orang yang dirampas kebebasannya. Berbagai ketentuan internasional juga masih menerapkan hukuman penjara, misalnya ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Rome Statue (1998)

Namun demikian, pemenjaraan atau hukuman penjara, meskipun merupakan mekanisme yang penting untuk menghukum pelaku, pemenjaraan bukanlah “obat” untuk mengatasi seluruh masalah kejahatan, khususnya dalam kaitannya dengan upaya untuk mencegah kejahatan atau dalam kebutuhannya dalam reintegrasi pelaku dengan masyarakat sosial.pidana penjara malah telah menunjukkan efek yang kontraproduktif terhadap upaya rehabilitasi dan reintegrasi pada para pelaku tindak pidana ringan dan tindak pidana yang termasuk kelompok rentan. Tidak ada cukup data yang membuktikan bahwa hukuman pemenjaraan lebih efektif dalam mencegah pelaku mengulangi tindak pidana yang dilakukannya. Justru, sejumlah studi komparatif tentang pemenjaraan dan hukuman non pemenjaraan menunjukkan bahwa pemenjaraan

membuat narapidana mengalami kondisi yang lebih sulit dalam mengintegrasikan diri kembali ke dalam masyarakat karena adanya efek prisonisasi dan stigma negatif dari masyarakat terhadap pemenjaraan dan Lapas. Hal ini sejalan dengan pandangan purnomo, bahwa pemenjaraan yang berfungsi mengayomi masyarakat dari gangguan kejahatan dalam praktiknya justru membawa dampak yang destruktif bagi penghuni penjara, diantaranya prisonisasi, stigmatisasi, dan residivisme.

Dampak buruk penggunaan pidana penjara semakin besar dengan melihat masalah yang timbul di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan (Rutan) yang mengalami Overcrowding. Kondisi ini menyebabkan tujuan sistem pemasyarakatan yang hendak mengembalikan pelaku kejahatan sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab. Menurut data, per september 2021, hanya 2 kanwil yang tidak mengalami Overcrowding, yakni kanwil DI Yogyakarta dan Kanwil Maluku.

Dalam penjelasan sebelumnya, sudah dijelaskan bahwa kelebihan kapasitas atau Overcrowding menyebabkan berbagai permasalahan di dalam Lapas dan Rutan, baik itu dari segi

pelayanan dan pemenuhan hak-hak narapidana sampai ke isu kekerasan dan pelanggaran oleh penghuni Lapas. Merujuk pada kondisi tersebut, penggunaan hukuman pidana penjara sebagai instrumen utama dalam menghukum pelaku tindak pidana perlu dikaji ulang. Tren di negara saat ini menunjukkan adanya tren penggunaan pidana alternatif non penjara, hal ini berkaitan dengan perubahan orientasi mengenai tujuan pemidanaan serta adanya kebutuhan praktikum dalam mengurangi Overcrowding.

Hukuman non penjara merujuk kepada respon atau langkah yang dirancang untuk menghindari penggunaan penjara dalam beberapa tahapan dalam sistem peradilan pidana. Kemunculan konsep hukuman non pemenjaraan ini dipengaruhi oleh perubahan persepsi mengenai kejahatan dan hukumannya. Beberapa topik yang sangat memengaruhi hal ini diantaranya adalah justifikasi filosofis pemenjaraan, bersamaan dengan munculnya konsep "penjeraan" dan "retribusi" diikuti dengan pembahasan mengenai "reformasi" dan "rehabilitasi". Pengaruh lainnya adalah keraguan kepada penjara mengenai perannya dalam merehabilitasi narapidana. (Faye & Breno, 2018)

Berbagai negara sudah mulai menerapkan hukuman non pemenjaraan, hal ini terutama negara-negara eropa dan sekitarnya, sebut saja perancis, yang merupakan negara pertama yang mengadopsi hukuman non pemenjaraan berupa pidana percobaan dalam Draft peraturan perundangan-undangan pada tahun 1884 yang kemudian di sahkan pada tahun 1891. Draft ini menekankan pentingnya menghindari efek pemenjaraan singkat bagi terdakwa yang belum pernah didakwa, bagi pelaku yang berdasarkan karakter moralnya masih dianggap layak berada di masyarakat, serta tidak ada kekhawatiran atas keberadaannya secara bebas di masyarakat. Belgia pada 1888 mengadopsi kebijakan serupa, namun dengan syarat yang lebih ketat, yakni hukuman non penjara hanya bisa dijatuhkan kepada pelaku yang baru pertama kali melakukan kejahatan dan dalam hal hakim menjatuhkan hukuman yang tidak lebih dari 6 bulan. (Oznur Sevriden, Op.Cit., hal. 24)

Kemudian model pembedaan yang diperkenalkan oleh perancis ini berkembang dalam forum-forum internasional. Beberapa negara Eropa kemudian mulai mengadopsi ketentuan pidana percobaan (conditional execution

of punishment) dengan berbagai modifikasi, diantaranya: Luxemburg (1892), Portugal (1893), Norwegia (1894), Italia (1904), Bulgaria (1904), Denmark (1905), Swedia (1906), Spanyol (1908), Hungaria (1908), Yunani (1911), Belanda (1915), dan Finlandia (1918) kemudian setelah menghadapi masalah Overcrowding, negara Amerika Serikat, Inggris dan 2 negara lainnya yang mengalami Overcrowding mulai ikut mengadopsi dan mengembangkan berbagai jenis penghukuman non pemenjaraan pada periode 1970. (Josine Junger-Tas, Op.Cit, hal. 1.)

Pidana non pemenjaraan sendiri sudah diangkat dalam forum-forum internasional belakangan ini, hal ini merujuk pada Tokyo Rules. Tokyo Rules merupakan instrumen hukum HAM internasional yang berisi standar-standar minimal yang harus dipenuhi negara jika hendak menjatuhkan hukuman non penjara. Tokyo Rules menekankan pentingnya hukuman non penjara sebagai cara atau langkah dalam memperlakukan pelaku kejahatan. Tokyo Rules bertujuan mendorong kemungkinan penggunaan hukuman non penjara seluas mungkin serta memastikan dan diimplementasikan secara fair dengan tetap memperhatikan

hak-hak pelaku. Ketentuan Tokyo Rules berlaku bagi semua orang yang sedang dalam masa penuntutan, pemeriksaan di sidang pengadilan, ataupun mereka yang telah dijatuhi hukuman.

Meskipun jenis hukuman non penjara sering disebut sebagai "alternative". Namun penyebutan "alternatif" dalam Tokyo Rules tidak kemudian membuat pemenjaraan menjadi jenis pidana yang utama dan jenis hukuman non penjara sebagai pilihan kedua atau tidak lebih penting.

Advokasi terhadap hukuman pemenjaraan non penjara sangatlah penting karena didasari pada : Hukuman non pemenjaraan memiliki nilai yang sangat besar terhadap terpidana dan masyarakat, hal ini terutama menimbang dari efek negatif penjara terhadap pelaku untuk kejahatan-kejahatan dengan karakter khusus. Hukuman non pemenjaraan berpotensi mengurangi beban negara. Overcrowding menempatkan beban yang sangat berat pada finansial negara karena memfasilitasi orang yang terlalu banyak.

Menghindari hukuman penjara akan meningkatkan peluang narapidana dalam reintegrasi kembali ke masyarakat dan menginternalisasikan nilai-nilai sosial yang lebih baik. Tidak seperti

penjara yang memutuskan hubungan narapidana dan masyarakat.

Tujuan besar lainnya dari Tokyo Rules yang memunculkan hukuman non penjara adalah pengurangan pemenjaraan sebagai upaya yang harus dicapai di masa depan. menegaskan bahwa penggunaan hukuman non penjara haruslah dijadikan sebagai sebuah gerakan menuju depenalisasi dan dekriminalisasi.

B) KERANGKA HUKUM DAN IMPLEMENASI DI INDONESIA

Sebagaimana yang telah dijabarkan dalam Bab sebelumnya, yaitu terkait dengan pengaturan hukuman non penjara, Indonesia telah mengenal dan menerapkan berbagai macam bentuk sanksi dan prosedur pemberian sanksi pidana diluar pidana penjara. Berbagai bentuk hukuman non penjara tersebut telah diatur dalam sejumlah regulasi, antara lain:

1. KUHP, yang mengatur pidana denda dan, pidana bersyarat (percobaan) sebagai hukuman non penjara;
2. UU SPPA yang mencantumkan ; pidana pelatihan kerja, pidana pembinaan di dalam lembaga, pidana bersyarat, dan tindakan tertentu sebagai hukuman non penjara;

3. UU Narkotika, yang memuat ; rehabilitasi sebagai bentuk hukuman non penjara untuk terpidana yang tersangkut kasus narkotika; dan lain sebagainya.

4. Rancangan KUHP ; Mengatur Pidana Pengawasan, Pidana Denda dan Pidana Kerja Sosial sebagai Pidana non Pemenjaraan

Indonesia mengatur alternatif pemenjaraan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, diantaranya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), UU SPPA, dan UU Narkotika (UU Narkotika). KUHP setidaknya mengenal dua bentuk hukuman alternatif pemenjaraan yakni denda dan pidana bersyarat atau percobaan. Dalam UU Narkotika, hanya dikenal rehabilitasi yang khususnya bagi penyalah guna dan pecandu narkotika. Sementara dalam UU SPPA, lebih progresif jika dibandingkan dengan KUHP dan UU Narkotika, karena telah menyediakan berbagai bentuk alternatif hukuman non penjara yang dapat diterapkan kepada ABH, yakni pidana pelatihan kerja, pidana pembinaan di dalam lembaga, beberapa jenis tindakan tertentu, serta pidana bersyarat yang terdiri dari penempatan di luar lembaga, pelayanan masyarakat, dan pengawasan.

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

- Pidana Denda

Pidana denda diatur dalam Pasal 10 KUHP, yakni hukuman untuk membayar sejumlah uang tertentu atau denda. Hukuman denda dirumuskan secara alternatif dengan jenis hukuman lain terhadap perbuatan yang merupakan kejahatan, sedangkan perumusan secara tunggal hanya untuk kategori pelanggaran. Dalam berbagai UU lainnya yang juga mengatur hukuman denda, perumusannya tidak pernah tunggal namun selalu menjadi pilihan alternatif dari pidana penjara.

Permasalahan yang ada dalam peraturan ini adalah KUHP tidak mengatur mengenai jangka waktu atau batas maksimal dalam pembayaran denda. Dalam praktiknya, tidak ada satu pun putusan pengadilan yang mencantumkan tenggang waktu mengenai pembayaran denda dalam amarnya. Dalam hal terdakwa menyatakan tidak sanggup membayar denda, maka pidana denda dapat diganti dengan pidana kurungan maksimal 8 (delapan) bulan. KUHP juga tidak membatasi siapa saja pihak yang dapat membayarkan denda, sehingga pembayaran denda dapat dilakukan oleh

siapapun atas nama terdakwa. Projodikoro menyatakan, ketiadaan pengaturan tentang siapa saja yang dapat membayar denda dapat menyebabkan sifat hukuman terhadap terdakwa menjadi kabur. (Indung Wijayanto, 2015)

Berdasarkan data yang diperoleh dari Mahkamah Agung, per 31 Oktober 2018, jumlah terpidana yang dijatuhi putusan pidana denda sepanjang tahun 2016 hingga Oktober 2018 mencapai 137.549 terdakwa.

Pidana denda dalam praktiknya hanya dijatuhkan kepada pelanggaran lalu lintas ataupun tindak pidana yang sifatnya ringan seperti pencurian kecil. Merujuk KUHP, ancaman pidana denda selain diancamkan sebagai suatu pidana tersendiri, seringkali diancamkan secara kumulatif dengan pidana penjara. Oleh karenanya, penelitian ini menyatakan bahwa pidana denda yang diancamkan secara kumulatif bersama dengan pidana penjara, tidak dapat dikatakan sebagai alternatif dari pidana penjara, karena terpidana tetap harus menjalankan masa pidananya di dalam Lapas apabila dijatuhi pidana penjara yang diakumulasikan dengan pidana denda.

Keberadaan pidana denda yang diakumulasikan juga tidak dinilai efektif dan malah ikut menambah beban dalam

Lapas, sebab orang yang menjalani masa pidana penjara, tidak memiliki kemampuan dalam membayar denda. Sehingga kebanyakan pidana denda diakumulasikan bersama pidana penjara, pidana denda justru tidak daibayarkan karena pelaksanaannya dapat diganti dengan pidana penjara pengganti. Dalam wawancara bersama pihak kejaksaan (et al) mengemukakan bahwa ada beberapa alasan mengenai mengapa ada keenganan dalam menuntut pidana denda, meskipun Pasal-Pasal yang didakwakan bersifat alternatif. Alasan utamanya adalah jika penahanan telah dilakukan kepada terdakwa, karena terdakwa yang sudah ditahan tidak memiliki kemampuan untuk membayar denda yang dijatuhkan kepadanya, yang pada akhirnya akan membuat terpidana akhirnya memilih untuk menjalankan pidana penjara pengganti daripada harus membayar denda. masalah yang menyebabkan terhambatnya pelaksanaan pidana denda ini serupa dengan tindak pidana percobaan.

Faktor lainnya adalah, tidak efektifnya pidana denda diakibatkan oleh tidak pernah diperbaharuinya pidana denda dalam KUHP, pembaharuan terakhir yang dilakukan berdasarkan

pada PERMA No 2 tahun 2012 tentang Penyesuaian Batas Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP. Sayangnya PERMA ini hanya berlaku untuk hakim.

Pidana Bersyarat (Percobaan)

Pidana bersyarat berupa pidana percobaan diatur dalam Pasal 14 KUHP. Pidana bersyarat diterapkan ketika hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama satu tahun atau pidana kurungan (tidak termasuk pidana kurungan pengganti) dan memerintahkan agar pidana tersebut tidak perlu dijalankan dengan memberikan syarat-syarat tertentu. Perintah hakim untuk menjalani masa percobaan tersebut harus disertai dengan alasan-alasan yang mendukung.

Pidana ini dapat diberikan apabila hakim memandang bahwa pengawasan cukup untuk memenuhi syarat umum dan syarat khusus. Syarat umum adalah terpidana tidak akan melakukan tindak pidana. Sedangkan syarat khusus, merujuk pada Pasal 14 c KUHP :M KUHP. (i) terpidana dalam waktu tertentu, yang lebih pendek daripada masa percobaannya, harus mengganti segala atau sebagian kerugian yang timbul dari tindak pidana yang ia lakukan; (ii) tingkah laku terpidana yang harus

dipenuhi selama masa percobaan atau selama sebagian dari masa percobaan. KUHP juga menentukan, syarat-syarat khusus yang ditambahkan tidak boleh mengandung hal-hal yang akan mengurangi kemerdekaan beragama atau kemerdekaan berpolitik terpidana.

Selama tahun 2016 sampai dengan 2018, jumlah total penerima hukuman pidana percobaan sebanyak 9.625 terdakwa. Dengan melihat perbandingan jumlah terdakwa yang dijatuhi pidana percobaan dan jumlah terdakwa yang dijatuhi pidana penjara dari 2016 hingga 2018, persentase penjatuan pidana penjara apabila dibandingkan pidana percobaan cenderung meningkat. Pada tahun 2016 dan 2017, perbandingan jumlah terdakwa yang dijatuhi pidana percobaan dengan jumlah terdakwa yang dijatuhi pidana penjara hanyalah sebesar 1:5, kemudian di tahun 2018 meningkat menjadi 1:8.

Sama dengan pidan denda yang dijatuhi kepada terdakwa pidana yang bersifat ringan, pidana percobaan juga hanya dapat dijatuhi kepada jenis-jenis tindak pidana tertentu. sebenarnya ada kebingungan tentang apakah jaksa dapat menuntut seseorang dengan pidana percobaan, sebab dalam Pasal 14a ayat (1) KUHP disampaikan bahwa "hakim

dapat memerintahkan pula bahwa pidana tidak usah dijalani". Hal ini dapat dimaknai bahwa sebenarnya hanya hakim yang dapat menjatuhkan pidana percobaan, dan pidana percobaan bukanlah jenis pidana yang kemudian dapat dimintakan untuk dijatuhkan terhadap seorang terdakwa. (FGD ICJR, 22 Oktober 2018.)

Dalam praktiknya, ditemukan bahwa hakim menjatuhkan hukuman berdasarkan dengan tuntutan yang diajukan oleh jaksa, apabila jaksa menuntut dengan pidana penjara, sangat besar kemungkinan juga hakim akan menjatuhkan hukuman pidana sebagaimana dituntut oleh jaksa. Disinilah sangat nampak bahwa jaksa sangat berperan penting dalam penetapan pidana percobaan yang dijatuhkan kepada terdakwa.

Kemudian berikutnya hambatan juga di temukan pada kecenderungan penahanan, kecenderungan ini terjadi saat tersangka sudah ditahan oleh kepolisian, maka besar kemungkinan jaksa juga melakukan penahanan, hal ini terkait dengan ketakutan untuk sulitnya penyelidikan apabila tersangka tidak dilakukan penahanan. Permasalahan lain terkait dengan penerapan pidana percobaan adalah adanya kewajiban bagi

jaksa untuk berkonsultasi terlebih dahulu kepada kepala Kejaksaan tinggi setempat jika ingin menuntut pidana percobaan. Hal ini, menurut keterangan salah seorang Jaksa di Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan, akan memakan waktu yang lama dan pada akhirnya menghambat arus (flow) perkara di Kejaksaan negeri, yang akan berdampak pada penumpukan perkara.

Banyaknya syarat yang harus dipenuhi oleh seorang terdakwa menjadikan sebab mengapa pidana percobaan ini sulit untuk dilaksanakan, ada juga kemungkinan keberatan yang disampaikan oleh korban atau keluarga korban, yang mayoritas menginginkan terdakwa untuk dipenjarakan.

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

UU SPPA dianggap sebagai salah satu regulasi yang cukup maju karena menyediakan berbagai hukuman non penjara bagi ABH. Pasal 71 UU SPPA mengatur beberapa jenis hukuman pokok kepada pelaku anak selain pemenjaraan, yaitu: (i) pidana peringatan yang merupakan pidana paling ringan yang tidak mengakibatkan pembatasan kebebasan anak; (ii) pidana pelatihan kerja, (ii) pidana pembinaan

dalam lembaga; dan (iv) pidana bersyarat yang terdiri dari pembinaan di luar lembaga, pengawasan, dan pelayanan masyarakat. Selain itu, UU SPPA juga mengatur tentang sejumlah bentuk tindakan yang dapat diberikan kepada anak sebagai alternatif pemenjaraan.

Pelaksanaan Hukuman non penjara dalam UU SPPA

UU SPPA merupakan regulasi yang cukup maju dalam mengatur tentang pidana non penjara karena mengatur berbagai bentuk sanksi selain pidana penjara. UU ini diantaranya mengatur tentang pidana peringatan, pidana dengan syarat (berupa pembinaan di luar lembaga, pelayanan masyarakat, atau pengawasan), pelatihan kerja, serta pembinaan dalam lembaga. Selain itu, UU SPPA juga mengatur tentang tindakan-tindakan yang dapat dilakukan terhadap ABH, misalnya dalam bentuk pengembalian kepada orang tua/wali, penyerahan kepada seseorang, perawatan di rumah sakit jiwa, perawatan di LPKS, kewajiban mengikuti pendidikan formal dan/atau pelatihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta, pencabutan izin mengemudi, serta perbaikan akibat tindak pidana.

Secara umum keberadaan pidana non penjara untuk anak sangat disambut baik oleh lembaga-lembaga penegak hukum di Indonesia, jaksa maupun hakim menyetujui bahwa pidana terhadap anak harus benar-benar dijadikan upaya terakhir. Mereka menyadari adanya ketakutan pengaruh efek pemenjaraan yang negatif dan berakhir gagal dalam memberikan pendidikan dan bimbingan yang benar kepada mereka. Namun jaksa maupun hakim lebih memilih untuk melakukan diversifikasi jika memungkinkan. Menurut jaksa penempatan pidana non pemenjaraan akan menempatkan anak dalam proses peradilan yang tidak mudah.

Berdasarkan berbagai putusan pengadilan dalam kasus dengan terdakwa anak, trend penurunan putusan pidana penjara masih lebih populer jika dibandingkan bentuk pidana yang lain. Pidana penjara menjadi pidana yang paling banyak dijatuhkan, disusul dengan pidana pelatihan kerja, kemudian pidana dengan syarat, serta pidana pembinaan dalam lembaga.

Putusan pidana non penjara terhadap anak masih belum banyak dilakukan. Selama ini, jaksa, hakim, polisi dan PK menganggap bahwa UU

SPPA sebagai UU yang “merepotkan”, hal ini dikarenakan negara yang tidak menyediakan anggaran serta fasilitas yang harus dipenuhi untuk menjalankan UU ini dengan layak. Seperti contohnya ketersediaan LPKA yang tidak memenuhi standar yang harusnya dipenuhi baik dari segi pendidikan, keagamaan dan bimbingan jasmani.

Terdapat 3 materi krusial peraturan pelaksana SPPA yang belum rampung juga hingga saat ini. Ketiadaan peraturan pelaksana tersebut menyebabkan adanya hambatan antara APH dalam mencapai kesepakatan mengenai prosedur penanganan perkara anak Selain itu, sarana penahanan untuk anak yaitu LPAS, yang seharusnya apabila merujuk pada Pasal 105 91) huruf e UU SPPA, LPAS haruslah dibangun di seluruh provinsi di Indonesia, karena tidak terpenuhinya hal ini, penahanan dan terhadap anak sering kali harus dilakukan di Rutan atau LPKS, yang kemudian dikhawatirkan akan menimbulkan permasalahan. Hal yang menjadi kepentingan yang harusnya diutamakan dalam pemenuhan pidana non pemejaraan terhadap anak adalah LITMAS yang dilakukan oleh PK yang memungkinkan anak tersebut untuk tidak dijatuhi hukuman pemenjaraan.

Namun selama ini hakim hanya menganggap LITMAS hanya sebagai formalitas belaka,seringga rekomendasi oleh LITMAS akan kalah dibandingkan oleh tuntutan jaksa.

Pemidanaan non penjara untuk anak sendiri terbagi atas 4 yakni ;

- Pidana Pelatihan Kerja

Jenis pidana pelatihan kerja hanya dikenal pada sistem peradilan pidana anak. Selain berdiri sendiri sebagai hukuman pokok, pidana ini merupakan pidana pengganti denda dalam hal rumusan Pasal pidana yang diancamkan kepada anak bersifat kumulatif berupa penjara dan denda.²⁴⁹ Jangka waktu pelaksanaan pelatihan kerja dapat berkisar antara minimal 3 (tiga) bulan hingga maksimal 1 (satu) tahun. Pelaku anak akan ditempatkan pada lembaga yang menyediakan pelatihan kerja yang sesuai dengan usia mereka. Berbagai contoh lembaga tersebut antara lain balai latihan kerja, lembaga pendidikan vokasi yang dilaksanakan, misalnya, oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan, pendidikan, atau sosial.

- Pidana Pembinaan di Dalam Lembaga

Dalam hal keadaan dan perbuatan anak tidak membahayakan masyarakat, Pasal 80 ayat (2) UU SPPA mengatur agar pidana pembinaan di dalam lembaga dapat dipilih sebagai hukuman non penjara terhadap anak. Jenis pidana ini dapat dilakukan di tempat pelatihan kerja atau lembaga pembinaan yang diselenggarakan baik oleh pemerintah maupun swasta. Pembinaan tersebut dapat diterapkan antara 3 (tiga) - 24 (dua puluh empat) bulan. Pembebasan bersyarat juga berlaku untuk jenis pidana ini, yakni ketika anak dinilai berkelakuan baik dan telah menjalani setengah dari lamanya pembinaan di dalam lembaga yang tidak kurang dari tiga bulan.²⁵⁵

- Pidana Bersyarat: Penempatan di Luar Lembaga, Pelayanan Masyarakat, dan Pengawasan

Konsep pidana bersyarat dalam UU SPPA secara umum sama dengan pidana bersyarat di KUHP, yaitu adanya perintah hakim untuk tidak menjalankan pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya sepanjang dapat memenuhi syarat-syarat tertentu. Perbedaannya terletak pada penentuan jangka waktu hukuman penjara yang menjadi kriteria penjatuhan pidana bersyarat, yakni KUHP membatasi penjatuhan pidana bersyarat

hanya jika hakim menghukum terdakwa dengan maksimal 1 (satu) tahun penjara dan UU SPPA untuk perbuatan yang diajatuhi hukuman penjara maksimal 2 (dua) tahun.

UU SPPA mengatur tiga bentuk pidana bersyarat yang termasuk sebagai hukuman non penjara yakni pelayanan masyarakat, pengawasan, dan pembinaan di luar lembaga. Pelayanan masyarakat merupakan kegiatan membantu pekerjaan di lembaga pemerintah atau lembaga kesejahteraan sosial, dengan durasi paling singkat 7 (tujuh) jam dan paling lama 120 (seratus dua puluh) jam.²⁶² Bentuknya dapat berupa membantu lansia, orang cacat, atau anak yatim piatu di panti dan membantu administrasi ringan di kantor kelurahan.²⁶³ Dalam hal pelaku anak tidak memenuhi seluruh atau sebagian kewajiban pelayanan masyarakat tanpa alasan yang sah, maka pejabat pembina dapat mengusulkan kepada hakim pengawas untuk memerintahkan pelaku anak tersebut mengulangi seluruh atau sebagian pelayanan masyarakat yang dikenakan terhadapnya.

- Tindakan

Berdasarkan Pasal 82 ayat (3) UU SPPA, penuntut umum dapat meminta hakim untuk memberikan satu atau

beberapa bentuk tindakan kepada anak jika anak tersebut hanya diancam dengan pidana penjara maksimal 7 tahun. Bentuk-bentuk tindakan tersebut antara lain: (i) pengembalian kepada orang tua/wali, (ii) penyerahan kepada seseorang, (iii) perawatan di rumah sakit jiwa, (iv) perawatan di LPKS, (v) kewajiban mengikuti pendidikan formal dan/atau pelatihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta, (vi) pencabutan surat izin mengemudi, dan (vii) perbaikan akibat tindak pidana, misalnya dengan memperbaiki kerusakan yang disebabkan oleh tindak pidananya dan memulihkan keadaan sesuai dengan sebelum terjadinya tindak pidana.

Tindakan pengembalian atau penyerahan, selain kepada orang tua atau wali, juga dapat kepada seseorang dengan syarat bahwa orang tersebut merupakan orang dewasa yang cakap, berkelakuan baik, dan bertanggung jawab dan dipercaya oleh anak

3. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

UU Narkotika mengatur bahwa kategori hukuman bagi penyalahgunaan narkotika terdiri dari 3 bagian yang ditentukan berdasarkan golongan. Golongan I adalah perbuatan yang

diancam pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun, Golongan II untuk dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun, dan Golongan III untuk pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun. Dalam hal ditemukan indikasi bahwa terdakwa merupakan penyalahguna narkotika yang masuk dalam ketiga kategori tersebut, maka berdasarkan Pasal 127 ayat (2) hakim wajib untuk memperhatikan ketentuan-ketentuan mengenai pemberian rehabilitasi sebagaimana yang diatur dalam di Pasal 54, Pasal 55, dan Pasal 103. Kewajiban untuk proses rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan narkotika juga kembali ditekankan Pasal 127 ayat (3).

Perintah pengadilan tentang rehabilitasi mencakup dua hal. Pertama, dalam hal pecandu narkotika (pecandu) dinyatakan terbukti melanggar UU Narkotika, hakim dapat memutus dengan memerintahkan pecandu menjalani rehabilitasi, sehingga putusan hakim tersebut merupakan vonis (hukuman) bagi pecandu. Kedua, dalam hal pecandu tidak terbukti bersalah, hakim juga dapat menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani rehabilitasi, namun penetapan tersebut bukan merupakan vonis (hukuman) yang

dimaksudkan untuk memberikan penekanan bahwa pecandu tersebut walaupun tidak terbukti bersalah tetap wajib menjalani pengobatan dan perawatan.

UU Narkotika mengatur 2 proses rehabilitasi yang mana wajib dilakukan oleh pecandu dan korban penyalahgunaan narkotika, Yakni; rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Rehabilitasi medis merupakan kegiatan pengobatan secara terpadu guna membebaskan diri dari pengaruh kecanduan dan ketergantungan narkoba, dengan cara memulihkan dan mengembangkan kondisi fisik, mental dan sosial korban. Rehabilitasi ini dapat dilakukan di rumah sakit, lembaga rehabilitasi negara atau oleh masyarakat. Sedangkan rehabilitasi sosial, merupakan proses rehabilitasi dengan pemulihan melalui pendekatan keagamaan, bimbingan sosial maupun alternatif lainnya. Rehabilitasi ini bertujuan agar bekas pecandu dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat. (Novian et al, 2018)

Pengaturan mengenai rehabilitasi dalam kebijakan narkotika pada awalnya diatur melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika (UU

Narkotika 1976). Undang-undang ini sudah mulai mengatur perihal pengobatan dan rehabilitasi korban penyalahgunaan narkotika dan usaha penanggulangannya. Undang-undang ini memiliki tujuan yang salah satunya mengatur ketentuan tentang pengobatan dan rehabilitasi pecandu narkotika.

Konteks pentingnya rehabilitasi kemudian diatur lebih eksplisit dan lengkap dalam UU No. 35 tahun 2009 tentang Narkotika (UU Narkotika). Dalam UU Narkotika, secara terbuka penyalahguna narkotika dan pecandu dapat dipidana, ketentuan ini tertulis dalam ketentuan Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika dan Pasal 128 ayat (3) UU Narkotika. Namun, berdasarkan ketentuan Pasal 54, Pasal 55 dan Pasal 103 UU Narkotika, rehabilitasi menjadi kewajiban untuk menggantikan pemenjaraan bagi pecandu narkotika. UU Narkotika tidak secara tegas mengatur apakah ketentuan wajib mempertimbangkan rehabilitasi dalam Pasal 127 ayat (2) UU Narkotika juga berlaku bagi penyalahguna narkotika yang bukan pecandu, namun selama ini, penggunaan rehabilitasi memang selalu dihubungkan dengan ketentuan Pasal 127 UU Narkotika. (Novian et al, 2018)

Namun pelaksanaan rehabilitasi pecandu narkoba ini tidak berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat melalui Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika Di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial (SEMA 3/2011). Dalam SEMA 3/2011 Mahkamah Agung mengatakan bahwa permasalahan tentang pecandu, korban penyalahgunaan Narkotika semakin meningkat jumlahnya, sementara itu, upaya pengobatan dan atau perawatan melalui proses rehabilitasi bagi yang bersangkutan belum optimal dan implementasinya belum terdapat keterpaduan di antara penegak hukum. 348 . Keluarnya SEMA 3/2011 merupakan penekanan yang harus dilakukan oleh Mahkamah Agung dikarenakan SEMA 4/2010 tidak dijalankan oleh aparat penegak hukum, Mahkamah Agung menilai ada kegamangan dari Penegak Hukum khususnya dalam penempatan pecandu dan korban penyalahgunaan di tempat rehabilitasi. (Napitupulu, Erasmus A.T. , et al, 2019)

Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yakni ;

Pertama, masalah mengenai pendefinisian pengguna, penyalahgunaan dan pecandu. Salah satu permasalahan terbesar dari UU narkotika di Indonesia adalah tidak sesuainya pendefinisian antara pecandu, penyalahgunaan dan korban penyalahgunaan. Sesungguhnya ke 3 istilah ini merupakan pengguna, namun masing masing memiliki dampak tersendiri dalam pemberian rehabilitasi. Pecandu, yang memiliki kemungkinan lebih besar untuk mendapatkan rehabilitasi juga mendapatkan beberapa permasalahan, diantaranya adalah untuk mendapatkan label “pecandu” itu sendiri tidak mudah karena harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yakni ; tertangkap tangan, tes urin positif dan adanya gramatur. Menurut data LBH Masyarakat dari 137 orang yang tertangkap tangan menggunakan narkoba, hanya 39 orang yang mendapatkan rehabilitasi.

Kedua, formulasi rumusan pidana dalam UU Narkotika yang gagal mengidentifikasi pengguna narkotika. Kepada seorang pengguna narkotika, selain Pasal 127 UU Narkotika dapat dikenakan beberapa Pasal sekaligus. Diantaranya yang paling sering adalah Pasal 111, Pasal 112 dan Pasal 114 UU Narkotika. Pasal 111 dan Pasal 112 UU Narkotika hanya berbeda bentuk

narkotika yaitu Pasal 111 untuk narkotika berbentuk tanaman dan Pasal 112 UU Narkotika untuk narkotika berbentuk bukan tanaman, unsur utama keduanya sama yaitu menguasai, menyimpan dan memiliki. Sedangkan untuk Pasal 114 adalah pidana untuk pembeli narkotika. Unsur menguasai, memiliki, menyimpan dan membeli adalah unsur pidana yang dalam suatu perbuatan, dilakukan secara berbarengan oleh seorang pecandu atau pengguna narkotika dengan maksud untuk digunakan untuk diri sendiri.

Problemnya, dalam rumusan Pasal-Pasal tersebut, niat dan tujuan tersebut tidak menjadi unsur pidana. Oleh MA, Pasal Pasal ini disebut sebagai Pasal “keranjang sampah” melalui putusan MA No. 1071K/Pid.Sus/2012. Artinya, sekalipun ditujukan untuk digunakan untuk diri sendiri, Pasal 111, Pasal 112 dan Pasal 114 UU Narkotika tetap sering digunakan bagi pecandu dan pengguna narkotika. (Totok Yulianto, ICJR, 2015)

Ketiga, kendala dalam prosedural Tim Assesment Terpadu (TAT) untuk memberikan kepastian pemberian rehabilitasi. Praktiknya jaksa sering kali enggan untuk menuntut dengan rehabilitasi apabila penyidik tidak dapat memberikan surat hasil assesment dari

TAT. Berdasarkan Pasal 127 UU tentang narkotika, bahwa hasil TAT wajib dilaporkan dalam pemberian rehabilitasi, dengan begitu, tanpa adanya hasil TAT, jaksa lebih memilih untuk tidak menerapkan rehabilitasi. Hal ini juga dipengaruhi dengan kurangnya kepercayaan jaksa terhadap hasil pemeriksaan laboratorium yang diberikan rumah sakit.

Keempat, prasarana dan program rehabilitasi tidak memadai. Meskipun UU Narkotika menyatakan adanya dua bentuk rehabilitasi, namun dalam praktiknya untuk rehabilitasi yang dilakukan di dalam Lapas hanya dilakukan rehabilitasi sosial saja bukan rehabilitasi medis. (FGD ICJR, 2019)

Kelima, rehabilitasi dipandang sebagai hukuman. Meskipun memang dalam tulisan ini rehabilitasi mau tidak mau harus ditempatkan sebagai hukuman sehingga dapat dikatakan sebagai hukuman non penjara, namun pada original intent-nya, rehabilitasi merupakan sebuah tindakan yang merupakan bagian dari double track system pemidanaan. Namun nyatanya, stigma bahwa rehabilitasi adalah sebuah hukuman berujung pada sulitnya akses pada rehabilitasi itu sendiri bagi pengguna narkotika terutama pecandu

Penggolongan yang demikian berdampak signifikan terhadap dakwaan yang dikenakan terhadap seorang yang tertangkap dalam perkara narkoba. Berdasarkan penelitian ICJR dan Rumah Cemara pada tahun 2016, tuntutan yang dijatuhkan bagi pengguna dan pecandu narkoba adalah Pasal-Pasal dengan label "bandar" karena dianggap memiliki, menyimpan, dan/atau menguasai narkoba. Penelitian ini menemukan bahwa 82% tuntutan yang diajukan Jaksa pada pengguna dan pecandu narkoba adalah Pasal 111 dan 112 UU Narkotika. Hal ini berdampak signifikan terhadap akses rehabilitasi bagi pengguna dan korban penyalahguna narkoba karena ketika Pasal-Pasal "pengedar", "bandar" atau "kurir" atau "produsen" dikenakan bersama-sama dengan Pasal 127 UU Narkotika, sehingga pengguna atau penyalahguna narkoba akan tetap dikenakan pidana penjara, bukan pidana berupa perintah untuk melakukan rehabilitasi.

Hal ini berkontribusi sangat besar terhadap pemberian rehabilitasi kepada terdakwa karena menurut data Ditjen PAS per agustus 2021, total narapidana dengan kategori tindak pidana khusus sebanyak 151.300 orang, dengan 145.400 (96%) orang merupakan narapidana

narkoba dengan kategori pengedar sebanyak 116.900 orang dan kategori lainnya sebanyak 28.483 orang. Sangat nampak jelas bahwa peran UU tentang narkoba mernyangkut pemberian rehabilitasi kepada terdakwa narkoba sangat kecil kemungkinannya dan dampaknya sangat tidak signifikan terhadap pengurangan Overcrowding di Lapas dan Rutan seluruh Indonesia. (databoks, 2021)

4. Pengaturan Hukuman Non Penjara di RKUHPB 280

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) telah mengalami beberapa perubahan sejak mulai dibahas di DPR tahun 2015. Hingga pembahasan pada Juli 2018, berbagai perubahan telah dilakukan, termasuk perubahan-perubahan penting yang terkait dengan tujuan pemidaan dan sanksi pidana. Merujuk pada sejumlah perumusan dalam naskah RKUHP, terdapat semangat untuk mengurangi ketergantungan pada hukuman yang bersifat pemenjaraan. Hal ini terlihat dari ketentuan Pasal 76 ayat (1) yang menyebutkan beberapa berbagai keadaan yang memungkinkan hakim untuk sebaiknya tidak menjatuhkan pidana penjara. Keadaan-keadaan yang

dirumuskan dalam RKUHP tersebut antara lain:

5. terdakwa berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun atau di atas 75 (tujuh puluh) tahun;

a. terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana;

b. kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar;

c. terdakwa telah membayar ganti rugi kepada korban;

d. terdakwa tidak menyadari bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar;

e. tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain;

f. korban tindak pidana mendorong atau menggerakkan terjadinya tindak pidana tersebut;

g. tindak pidana tersebut merupakan akibat dari suatu keadaan yang tidak mungkin terulang lagi;

h. kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tindak pidana yang lain;

i. pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa atau keluarganya;

j. pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan diperkirakan akan berhasil untuk diri terdakwa;

k. penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat berat tindak pidana yang dilakukan terdakwa;

l. tindak pidana terjadi di kalangan keluarga; dan/atau

m. tindak pidana terjadi karena kealpaan.

Upaya untuk menghindari pidana pemenjaraan juga ditekankan dalam penjelasan RKUHP, yang menyatakan bahwa hukuman non penjara merupakan pidana pengganti dari pidana perampasan kemerdekaan dalam jangka pendek yang dimaksudkan untuk membebaskan diri dari rasa bersalah disamping untuk menghindari efek negatif dari pemenjaraan, serta guna meningkatkan pengimplementasian integrasi sosial kepada pelaku tindak pidana. Mengenai efektifitas RKUHP ini sendiri masih tergolong minim, ini dikarenakan berbagai syarat tertentu yang masih sedikit untuk dapat diimplementasikan, contohnya dalam Pasal 76 ayat (2) RKUHP mengatur klausul limitatif, menyatakan bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku bagi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Padahal,

perbuatan pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih menjadi mayoritas dalam RKUHP. Selain itu, ketentuan Pasal 76 (1) juga tidak berlaku pada tindak pidana yang diancam dengan pidana minimum khusus atau tindak pidana tertentu yang sangat membahayakan, merugikan masyarakat, atau merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Dalam draft RKUHP terbaru, sampai tanggal 9 Juli 2018,282 terdapat tiga jenis hukuman non penjara telah diadopsi sebagai pidana pokok, yaitu: pidana pengawasan, pidana denda, dan pidana kerja sosial.283 Walaupun telah masuk sebagai jenis-jenis pidana pokok, namun Penjelasan RKUHP, berdasarkan Naskah per 28 Mei 2018 Buku Kesatu Nomor 8, masih menyebutkan bahwa pidana kerja sosial dan pidana pengawasan pada hakikatnya merupakan cara pelaksanaan pidana (strafmodus) sebagai alternatif pidana penjara. Penjelasan Pasal 71 ayat (1) juga menekankan bahwa pidana pengawasan dan pidana kerja sosial pada dasarnya merupakan suatu model pelaksanaan pidana sebagai alternatif dari pidana penjara (alternative to imprisonment). Akibatnya, jenis hukuman non penjara, misalnya pidana pengawasan, tidak

menjadi bentuk hukuman secara khusus dalam perumusan suatu tindak pidana. Napitupulu, Erasmus A.T., et al, 2019)

- Pidana Pengawasan

Pidana pengawasan dalam RKUHP secara umum memiliki ketentuan yang mirip dengan pidana bersyarat yang diatur di Pasal 14a - 14f KUHP. Salah seorang anggota Tim Perumus RKUHP menyatakann bahwa konsep awal keberadaan pidana pengawasan muncul dari pidana percobaan, yang kemudian dilakukan beberapa modifikasi.

Meskipun ketentuan yang da di dalam pidana bersyarat dan pidana pengawasan di RKUHP sekilas terlihat sama, namun konsep pidana bersyarat dan pidana pengwasan sendiri sebenarnya cukup berbeda. Menurut Pompe, konsep pidana bersyarat dalam KUHP bukanlah tindak pidana pokok yang lain, tetapi merupakan cara penerapan pidana, sebagaimana yang tidak bersyarat. Sedangkan pidana pengawasan dalam RKUHP merupakan salah satu jenis pidana, yang mana pidana tersebut didiskripsikan sebagai pembinaan diluar lembaga atau diluar penjara (non-custodial) (Hasil wawancara ICJR, 2019)

Konsepsi pidana pengawasan di RKUHP kemudian hampir sama dengan pidana bersyarat di KUHP terkait dengan adanya syarat umum dan syarat khusus yang menyertainya. Pasal 86 ayat (2) RKUHP menjabarkan syarat umum pidana pengawasan, yaitu terpidana tidak akan melakukan tindak pidana lagi, sedangkan syarat khusus mencakup ada dua hal: (a) terpidana dalam waktu tertentu yang lebih pendek dari masa pidana pengawasan harus mengganti seluruh atau sebagian kerugian yang timbul akibat tindak pidana yang dilakukan; dan/atau (b) terpidana harus melakukan atau tidak melakukan sesuatu tanpa mengurangi kemerdekaan beragama dan kemerdekaan berpolitik.

Terdapat beberapa perbedaan perumusan terkait dengan pidana bersyarat di KUHP dengan pidana pengawasan di RKUHP dengan melihat konsepsinya dalam Naskah Akademik RKUHP. Hikmawati mengidentifikasi perbedaan-perbedaan tersebut, yang diantaranya:

Pidana pengawasan dijatuhkan hakim dalam mengadili terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun, namun dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 59,

Pasal 60, dan Pasal 76.2 Dalam KUHP, syarat penjatuhan pidana bersyarat adalah dalam putusan yang menjatuhkan pidana penjara, asal lamanya tidak lebih dari satu tahun atau sehubungan dengan pidana kurungan, dengan ketentuan tidak termasuk pidana kurungan pengganti denda atau dalam hal menyangkut pidana denda dengan batasan bahwa hakim harus yakin bahwa pembayaran denda betul-betul akan dirasakan berat oleh terdakwa. (Puteri Hikmawati, 2016)

Pidana pengawasan dijatuhkan paling lama tiga tahun, sedangkan masa percobaan dalam pidana bersyarat ditentukan selama tiga tahun bagi kejahatan dan pelanggaran yang tersebut dalam Pasal-Pasal 492, 504, 506 dan 536 KUHP dan pelanggaran lainnya dua tahun.

Adapun persiapan dan hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan pidana pengawasan adalah sebagai berikut :

Kesiapan sistem peradilan pidana dalam melaksanakan pengawasan. Dilihat dari praktik pidana bersyarat di inonesia saat ini, sangat sulit bagi bapas untuk melaksanakan pembimbingan sekaligus mengawasi terpidana karena kurangnya sumber daya, baik dari segi

tenaga kerja maupun dana, sarana dan prasarana.

Mekanisme yang perlu diperjelas. Apakah kewenangan pengawasan akan diberikan kepada jaksa atau PK Bapas, baik dari pihak jaksa maupun PK bapas memiliki keluhan yang sama, yakni kurangnya personil dalam melaksanakan tugas.

Untuk melaksanakan pengawasan dengan baik, maka koordinasi setiap lembaga perlu ditingkatkan, baik itu jaksa, Bapas, dan Hakim. Kemudian pula lembaga seperti MA dan Kemenkumham juga harus ikut andil dalam mempermudah pelaksanaan pidana pengawasan. UU yang terkait juga harus diperbaharui. Rancangan UU yang disiapkan harus diperbaharui dengan menimbang penyesuaian syarat UU terkait lainnya, mengatur batasan-batasan yang jelas dan mekanisme yang jelas antara pembagian kerja pihak-pihak yang terkait.

Pidana Denda

Pidana denda adalah salah satu bentuk hukuman non penjara yang sudah dikenal sejak lama bahkan berumur hampir sama dengan pidana penjara itu sendiri. KUHP mengatur bahwa pidana denda diancamkan secara alternatif

dengan pidana penjara. Namun, di RKUHP terjadi perubahan, yakni pidana denda dijatuhkan pula secara kumulatif atau kumulatif alternatif dengan pidana penjara. Dengan perumusan ini, sulit menyimpulkan bahwa pidana denda di RKUHP masih memiliki fungsi yang sama sebagai "alternatif" dari pidana penjara sebagaimana

Kategori Jumlah Pidana Denda Maksimum

Kategori I Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah)

Kategori II Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah)

Kategori III Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)

Kategori IV Rp 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah)

Kategori V Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Kategori VI Rp 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)

Kategori VII Rp 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)

Kategori VIII Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah)

diatur di KUHP. Bahkan dalam ketentuan Pasal 63 ayat (2) RKUHP draft versi 9 Juli 2018 dinyatakan bahwa:

"Jika pidana penjara dan pidana denda diancamkan secara alternatif, untuk tercapainya tujuan pemidanaan, kedua jenis pidana pokok tersebut dapat dijatuhkan secara kumulatif dengan ketentuan tidak melampaui separuh batas maksimum kedua jenis pidana pokok yang diancamkan tersebut."

Pasal 88 ayat (1) RKUHP secara khusus memberikan definisi tentang pidana denda, yaitu sejumlah uang yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan. 297 Konsep perumusan pidana denda di RKUHP berbeda dengan KUHP, yakni tidak lagi tersebar dalam tiaptiap Pasal pidana namun telah ditentukan pengelompokkannya berdasar pada 7 (tujuh) kategori yang ditetapkan sebagai batasan maksimumnya. Perumusan denda dengan sistem kategori ini mempunyai dua tujuan, yakni: (i) agar diperoleh pola yang jelas tentang maksimum denda yang dicantumkan untuk berbagai tindak pidana; dan (ii) agar lebih mudah melakukan penyesuaian, apabila terjadi perubahan ekonomi dan moneter.

Berdasarkan RKUHP Pasal 77, pidana denda masih mungkin dijatuhkan apabila terpidana diancam dengan pidana penjara dibawah 5 (lima) tahun dan hakim berpendapat tidak ada keperluan untuk menjatuhkan pidana penjara. Hakim dapat memberikan pidana denda apabila tindak pidana yang dilakukan merupakan tindak pidana tanpa korban, atau korban tidak memperlmasalahkan, atau bukan merupakan pengulangan tindak pidana. Denda minimal yang dapat dijatuhkan untuk menggantikan pidana penjara ini adalah Rp50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah).

Meskipun dalam RKUHP yang ada saat ini besaran pidana denda sudah dibentuk dengan pengkategorian, namun masih perlu diperhatikan kesesuaian dan keharmonisannya dengan peraturan perundang-undagna lainnya yang berlaku, kemudian menimbang dari pidana denda yang diatur dalam KUHP, perlu adanya pembaharuan secara berkala terhadap besaran kategori pidana denda terhadap perekonomian Indonesia, sehingga pidana tetap selaras dengan kebutuhan masyarakat.

- Pidana Kerja Sosial

Pidana kerja sosial di RKUHP dirumuskan dengan merujuk pada praktik-praktik kerja sosial di negara lain. Bentuk pidana kerja sosial dalam Pasal 95 RKUHP diharapkan menjadi seperti pelayanan masyarakat. Hal ini sejalan dengan gagasan awal pidana kerja sosial, yakni membuat terpidana berkontribusi kepada masyarakat dan bukan dalam bentuk pekerjaan yang berat dan memerlukan ketrampilan (skill) tertentu. Salah seorang Tim Perumus menyatakan bahwa pidana kerja sosial akan dilakukan di beberapa institusi, baik pemerintah maupun swasta.

Pidana kerja sosial, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 95 ayat (1), dapat diterapkan sebagai alternatif pidana penjara jangka pendek dan denda yang ringan. Dengan mengusung semangat pengabdian sebagaimana pidana pelayanan masyarakat dalam UU SPPA dan mempertimbangkan pula sifatnya sebagai pidana (work as a penalty), maka dari itu pidana kerja sosial harus dihindari indikasi komersial dan boleh mendapatkan upah, namun tetap memperhatikan kemampuan terpidana dalam mencukupi kehidupan sehari-harinya, pelaksanaan kerja sosial

dapat dilakukan di tempat-tempat sosial seperti rumah sakit, panti asuhan, sekolah, dan lembaga sosial lainnya.

Syarat formil penjatuhan pidana kerja sosial setidaknya mencakupi dua hal yang harus dipenuhi jika akan diterapkan, yakni: (a) tindak pidana yang dilakukan terdakwa diancam dengan pidana penjara di bawah lima tahun; dan (b) hakim menjatuhkan pidana penjara tidak lebih dari 6 (enam) bulan atau pidana denda tidak lebih dari Kategori I. Pidana ini dapat dijatuhkan untuk jangka waktu paling singkat 8 (delapan) jam dan paling lama 240 (dua ratus empat puluh) jam. Pelaksanaan pidana kerja sosial, merujuk Pasal 95 ayat (5), dapat diangsur selama maksimal 6 (enam) bulan dengan memperhatikan kegiatan terpidana dalam menjalankan pekerjaannya dan/atau kegiatan lain yang bermanfaat.

Dalam menjalankan pidana kerja sosial, terpidana harus memenuhi seluruh atau sebagian kewajiban yang telah dijatuhkan kepadanya. Jika mereka lalai tanpa alasan yang sah, maka ada beberapa kondisi yang mungkin dihadapi ; (a) mengulagi seluruh atau sebagian pidana kerja sosial, (b) bila pidana kerja sosial tersebut merupakan pengganti

pidana penjara, maka ia wajib menjalani pidana penjara yang dijatuhkan padanya baik secara sebagian atau secara penuh, (c) membayar seluruh atau sebagian pidana denda bila pidana kerja sosial tersebut merupakan pengganti pidana denda, atau (d) menjalani pidana penjara sebagai pengganti pidana denda yang tidak dibayar bila ia tidak mampu memenuhi ketentuan poin (c).

Sanksi kerja sosial yang pernah dilakukan oleh Indonesia sejauh ini nampak pada penggunaannya terhadap pelanggar Protokol Kesehatan Covid-19 yang digelar hampir di setiap kota-kota besar di Indonesia, sanksi kerja sosial yang diberikan berupa pembersihan fasilitas umum dan jalanan. Menurut Pasal 95 (2) RKUHP mengatur kewajiban adanya pertimbangan hakim yang terkait dengan diri terdakwa, dan ketentuan ini mirip dengan Skotlandia yang mewajibkan adanya laporan penyelidikan sosial dari Departemen Kerja Sosial pada otoritas lokal (local authority support department) untuk dipertimbangkan hakim. Dengan merujuk Skotlandia, hakim nantinya dapat meminta PK untuk membuat Litmas bagi terdakwa. (Gill McIvor, 2010)

Permasalahan yang muncul adalah jika Litmas dibutuhkan, maka seluruh terdakwa harus dibuatkan Litmas agar akses terhadap pidana kerja sosial dapat diperoleh seluruh terdakwa sesuai Pasal 95 (1) RKUHP. Pembuatan Litmas ini sudah dimungkinkan untuk terdakwa dewasa, namun dalam praktiknya sangat minim dilakukan. Maka dari kebutuhan tersebut, pemerintah harus mampu menyediakan PK dan APK yang jumlahnya sesuai dengan kebutuhan lapangan. Sehingga Litmas PK dapat menjadi kebutuhan wajib dalam berkas perkara, sehingga pelaksanaan pidana kerja sosial ini dapat diikuti dengan dukungan hakim dan jaksa.

Penempatan dan jenis pidana kerja sosial yang akan dijatuhkan kepada terdakwa juga menjadi isu yang harus diatur dengan lebih baik. Hal ini terkait dengan pertanyaan apakah hakim yang harus langsung memutuskannya dan mencantumkannya dalam putusan, atau nantinya institusi pelaksana yang akan melakukan penempatan dan pemilihan jenis dan lokasi kerja sosial. Praktik di Belanda, sebelum perubahan KUHP 2001, kerja sosial dapat diperintahkan baik oleh hakim maupun jaksa, dan hakim juga dapat menentukan sendiri bentuk pelayanan masyarakatan yang

akan dijalankan. Namun, untuk alasan praktis, keputusan tentang bentuk pelayanan masyarakat biasanya ditentukan setelah persidangan oleh petugas dari probation service. Setelah perubahan, hakim menurut UU dapat langsung memutuskan bentuk pelayanan masyarakat, namun praktiknya juga sama yakni dalam banyak kasus Probation Service yang tetap menentukan bentuk-bentuk pelayanan tersebut. Oleh karenanya, peraturan pelaksana yang lebih teknis untuk pelaksanaan kerja sosial di Indonesia perlu dipersiapkan dan dibentuk agar lebih jelas, mengingat dalam draft RKUHP 9 Juli juga tidak ada ketentuan yang menjelaskan masalah tersebut.

Bentuk tindak pidana yang boleh diberikan kepada pidana kerja sosial juga menjadi isu tersendiri, hal ini agar dapat memastikan bahwa pidana kerja sosial benar-benar berjalan sesuai dengan tujuannya. Masalahnya adalah sama seperti pidana-pidana alternatif lainnya yakni ambang batas atau persyaratan terdakwa untuk memenuhi syarat penerimaan pidana kerja sosial seperti diatur dalam RKUHP saat ini adalah ancaman pidana di bawah 5 tahun dan hakim menjatuhkan pidana penjara tidak lebih dari 6 bulan atau pidana denda

tidak lebih dari kategori I. Masalahnya, berbagai UU lain yang mengatur pidana dan rumusan di RKUHP yang mengatur jumlah tindak pidana yang diancam pidana di bawah 5 tahun masih sangat minim. Sehingga RKUHP perlu merumuskan kembali berbagai ketentuan pidana dan ancamannya, agar pidana kerja sosial dapat dijadikan sebagai salah satu bentuk pidana yang dapat diandalkan untuk mengurangi pidana penjara dan Overcrowding di Indonesia.

C) ANALISIS FAKTOR PENGHAMBAT

Berbagai bentuk hukuman non penjara di Indonesia telah diatur dalam sejumlah regulasi serta adanya komitmennya untuk mengurangi Overcrowding, namun pelaksanaannya masih sangat minim jika dibandingkan dengan penjatuan pidana penjara. Faktor-faktor penghambat minimnya penggunaan saksi hukuman non penjara terjadi karena sejumlah hal berikut ini:

- Perbedaan Pandangan Mengenai Tujuan Pidanaan

Tujuan pidana memiliki kaitan sangat erat dengan pilihan bentuk pidana yang akan dipilih oleh aparat penegak hukum ketika menangani

sebuah perkara pidana. Oleh karenanya, pandangan APH tentang pemidanaan merupakan salah satu hal yang sangat memengaruhi pelaksanaan hukuman non penjara. Pandangan terkait tujuan dari pemidanaan yaitu efek jera ini sangat memengaruhi baik jaksa dalam menuntut sampai ke hakim dalam menjatuhkan bentuk pidana. Contohnya dalam kasus kategori narkoba, aparat penegak hukum cenderung menganggap bahwa tersangka dalam kasus narkoba haruslah dijatuhi hukuman yang sangat berat, contohnya pidana penjara puluhan tahun atau harus dijatuhi hukuman mati yang dimaksudkan sebagai peringatan dan efek jera bagi masyarakat sehingga menghindari lebih banyak terjadinya kasus tersebut.

Pandangan ini diperburuk lagi oleh paradigma mengenai tolak ukur “keberhasilan” dan “keadilan” dalam penanganan perkara narkoba, yaitu jika pelakunya dijatuhi pidana penjara atau bahkan pidana mati. Padahal sebagian besar tindak pidana narkoba merupakan tindak pidana tanpa korban (victimless crime), yakni pelakunya juga merupakan korban dari penyalahgunaan narkoba, namun aparat penegak hukum lebih berorientasi kepada “efek jera” daripada “pemulihan atau rehabilitasi”

pelaku. Dengan argumentasi apabila masyarakat mengetahui bahwa hukuman dari tindak pidana narkoba hanyalah rehabilitasi, maka masyarakat akan lebih berani dan leluasa dalam melakukan tindak pidana.

Maka dalam praktiknya, pemidanaan non penjara yang berupa restoratif (pemulihan) meski sudah menjadi wacana yang luas namun mayoritas aparat penegak hukum, masih sulit untuk menerima penyelesaian menggunakan pidana rehabilitasi.

- Perkembangan Regulasi dan Kebijakan yang “masih minim”

Perkembangannya regulasi dan kebijakan yang terkait dengan hukuman non penjara, sebagaimana diuraikan pada bagian sebelumnya, masih terbilang minim. Hukuman non penjara yang diatur dalam KUHP, misalnya seperti pidana denda serta pidana bersyarat (pidana percobaan), sebenarnya sudah berlaku di Indonesia sejak tahun 1918. (Wetboek van Strafrech voor Nederlands-Indie terhadap semua golongan penduduk di Indonesia.) Namun, ketentuan tentang hukuman non penjara tersebut, belum banyak dilengkapi berbagai pedoman penjatuan pidana yang kemudian dapat dikembangkan oleh masing-masing

institusi aparat penegak hukum.
(Mardjono Reksodiputro)

Belum adanya pedoman lebih lanjut mengenai kesatuan standarisasi dalam penerapan pidana alternatif. Muladi menyebutnya belum adanya kesatuan pandangan tentang pedoman penerapan pidana bersyarat, yang meliputi hakekat, tujuan yang hendak dicapai, serta ukuran-ukuran di dalam penjatuhan pidana bersyarat. Selama ini, ukuran penjatuhan pidana bersyarat didasarkan pada pengalaman penegak hukum dalam menangani kasus-kasus tertentu, sehingga setiap penegak hukum memiliki jawaban yang berbeda mengenai kapan harus menuntut ataupun menjatuhkan pidana bersyarat. (Muladi, Op.Cit., 2018)

Meskipun pidana bersyarat ini sulit dijatuhkan baik oleh jaksa maupun hakim karena faktor-faktro kebijakan yang menyertainya, tidak pernah ada dilakukannya pembaharuan terhadap kebijakan-kebijakan yang memperkenalkan pidana bersyarat. Tidak ada pula himbauan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam mendorong penggunaan bentuk pidana ini.

- Masalah Penahanan

Penahanan merupakan salah satu faktor penyebab tidak maksimalnya penerapan pidana hukuman non penjara. Dalam kondisi-kondisi tertentu, dilakukannya penahan terhadap seorang tersangka ataupun terdakwa, justru menghambat penerapan hukuman non penjara.

APH juga masih mempunyai pandangan bahwa terdakwa yang sebelumnya sudah pernah dikenai penahanan, kepadanya tidak mungkin dijatuhkan hukuman lain selain pidana penjara. Jaksa dan hakim cenderung mempertimbangkan, bahwa terdakwa yang sudah menjalani sebagian waktunya sehingga apabila jaksa tidak menuntut atau hakim tidak menjatuhkan hukuman penjara, maka akan ada penolakan dari masyarakat dan juga dari keluarga terdakwa, atau justru terdakwa sendiri. Praktiknya, jaksa memilih atau hakim menjatuhkan pidana penjara dalam waktu yang hampir sama dengan waktu penahanan daripada harus menjatuhkan hukuman non penjara.

- Koordinasi antar Lembaga

Terkait dalam Pelaksanaan Pelaksanaan bentuk-bentuk hukuman non penjara baik dalam KUHP maupun di luar KUHP menuntut adanya koordinasi yang baik antar lembaga-lembaga yang

memiliki kewenangan. Meski pada dasarnya kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan berada di tangan jaksa, namun dalam pelaksanaannya jaksa memiliki kewajiban untuk melakukan koordinasi dengan lembaga lain untuk melakukan pengawasan.

Koordinasi ini tersebut misalnya hubungan antara jaksa dan BAPAS. Koordinasi yang masih bermasalah juga terjadi antara MA dan BAPAS mengenai mekanisme pidana bersyarat ini.

- Kepercayaan terhadap Lembaga Pelaksana dan Pengawas

Berbagai masalah yang telah disebutkan sebelumnya memunculkan masalah baru yang semakin menghambat efektivitas dari pelaksanaan hukuman non penjara, yakni ketiadaan kepercayaan terhadap lembaga pelaksana dan pengawas hukuman non penjara. Terdapat anggapan bahwa Jaksa memiliki ketakutan akan dianggap korup ketika menjatuhkan bentuk hukuman non penjara, seperti misalnya pidana bersyarat. Pandangan ini muncul karena selama ini jenis pidana yang dijatuhkan kepada terdakwa dianggap sebagai sesuatu yang sifatnya "transaksional". Rendahnya kepercayaan terhadap Jaksa, misalnya dengan menggunakan

hukuman non penjara, juga didorong adanya paradigma bahwa pidana penjara dianggap sebagai satu satunya "hukuman" dalam sistem peradilan pidana. Ketidakpercayaan ini bahkan memengaruhi pola kerja di dalam institusi Kejaksaan, yang mengharuskan adanya pemeriksaan bertingkat ketika hukuman non penjara diterapkan. (Hasil wawancara ICJR dengan N3 dan FGD , 2019)

- Peraturan Pelaksana yang Minim

Peraturan pelaksana merupakan salah satu komponen yang fundamental untuk memastikan bahwa ketentuan dalam UU dapat dilaksanakan. Peraturan pelaksana berguna sebagai pedoman APH dalam melaksanakan ketentuan UU sebab materi muatan dari peraturan pelaksana tersebut adalah aturan yang sifatnya teknis. Ketentuan KUHP selama ini dilaksanakan dengan merujuk pada KUHP yang mengatur mengenai mekanisme atau tata cara pelaksanaan KUHP tersebut. Namun, pengaturan mengenai pidana bersyarat dan pidana denda dalam KUHP masih terbatas: dalam pidana bersyarat hanya dinyatakan bahwa pelaksanaan pidana bersyarat harus dilakukan dengan pengawasan dan pengamatan yang sungguh-sungguh menurut ketentuan

UU. Sedangkan mengenai pidana denda, KUHP hanya mengatur mengenai ketentuan batas waktu pembayaran pidana denda. (Pasal 273 KUHP)

Minimnya peraturan mengenai mekanisme pelaksanaan jenis-jenis hukuman non pemenjaraan dalam praktiknya menyebabkan ketidakjelasan dan kebingungan bagi aparat penegak hukum dalam menerapkan hukuman non pemenjaraan. Contohnya jaksa, jaksa sebagai penuntut mengalami kesulitan dalam menerapkan hukuman non pemenjaraan dikarenakan kurangnya kebijakan-kebijakan yang berlaku dan mendukungnya. Jaksa sebagai pelaksana UU, seluruh tindakan yang dilakukan oleh jaksa haruslah merujuk pada UU yang berlaku. Kemudian hakim juga menyetujui bahwa terkadang terdapat keragu-raguan dalam menjatuhkan bentuk pidana non penjara, khususnya pada anak, yang mana belum tersedianya peraturan pelaksanaannya, sehingga dikhawatirkan pembinaan dan pengawasan terhadap terpidana tidak akan menghasilkan hasil yang maksimal.

- Sarana dan Prasarana yang masih minim

Sarana dan prasarana yang memadai kebutuhan yang diperlukan

untuk melaksanakan setiap bentuk pidana, termasuk pelaksanaan hukuman non penjara, secara maksimal dan mencapai tujuan sebenarnya dari pemidanaan. Berbagai penelitian tentang hukuman non penjara, yang dimulai selain karena adanya pergeseran cara pandang terhadap tujuan pemidanaan, juga didorong adanya ketidakmampuan sarana dan prasarana dari pidana penjara dalam mengakomodasi banyaknya lonjakan narapidana baru yang masuk. Dari beberapa hukuman non penjara yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, seluruhnya membutuhkan adanya sarana dan prasarana yang memadai dalam pelaksanaannya. Pidana bersyarat dan pengawasan, misalnya, membutuhkan adanya institusi pengawas yang memadai. Pidana pelatihan kerja, pembinaan dalam lembaga, serta rehabilitasi, ketiganya membutuhkan institusi yang terpisah dengan Lembaga Pemasyarakatan untuk dilaksanakan.

Pemerintah belum bisa memenuhi kebutuhan -kebutuhan ini secara maksimal, yang berdampak pada ketidakjelasan keberadaan dan bentuk dari upaya penghukuman pidana non pemenjaraan. Contohnya saja adalah

Bapas, per september 2021, jumlah Bapasm di Indonesia berjumlah sebanyak 90 unit UPT, namun jumlah sebenarnya yang dibutuhkan adalah lebih dari 500 unit agar dapat menjalankan tugasnya secara maksimal. Kemudian PK Bapas, saat ini PK hanya berjumlah kurang dari 1800 orang, sedangkan kebutuhan total adalah 5000 orang PK. Hal ini terutama berlaku dalam proses pengawasan dan evaluasi terhadap terpidana sehingga kebutuhan APK yang dibutuhkan sangatlah banyak dan APK saat ini yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia, sangat tidak mencukupi untuk melaksanakan hal tersebut secara maksimal.

KESIMPULAN

❑ Seperti yang diamanatkan dalam Tokyo Rules, hukuman pidana non penjara merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengurangi masalah kelebihan kapasitas dalam Lapas dan Rutan di Indonesia. Maksud dari pidana non penjara adalah semua bentuk sanksi, baik yang berupa hukuman maupun perlakuan yang mewajibkan pelaku untuk menjalani sanksi tertentu dengan tanpa adanya proses pemenjaraan, dapat berbentuk percobaan, pelayanan masyarakat, pengawasan, denda, perintah untuk tidak

berada di tempat tertentu, dan penundaan keputusan pengadilan. Berdasarkan pengalaman berbagai negara di Eropa dan Amerika, menunjukkan bahwa hukuman non penjara dinilai berhasil dalam menurunkan tingkat pemenjaraan dan mengurangi kelebihan kapasitas.

❑ hukum pidana Indonesia secara terbatas telah mengenal dan mengatur berbagai hukuman non penjara dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Beberapa bentuk hukuman non penjara tersebut adalah: pidana percobaan, denda, rehabilitasi, pidana peringatan, pidana dengan syarat, pelatihan kerja, pembinaan dalam lembaga, pembatasan gerak pelaku.

❑ pelaksanaan berbagai hukuman non penjara tersebut masih cukup minim jika dibandingkan dengan penjatuan pidana penjara. Penerapannya juga belum cukup efektif dan maksimal, yang disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan seperti yang sudah dijelaskan diatas.

❑ RKUHP, yang sekarang dengan dibahas antara Pemerintah dan DPR, telah merumuskan berbagai bentuk hukuman non penjara sebagai pengganti hukuman dalam bentuk pemenjaraan. Dimasukkannya berbagai hukuman non

penjara tersebut, didasarkan pada pendekatan individualisasi pidana, dengan merumuskan penjatuhan sanksi dengan melihat berbagai kondisi, termasuk kondisi pelaku. Berbagai model hukuman non penjara dirumuskan berdasarkan pengadopsian dari berbagai ketentuan yang saat ini sudah ada dan sejumlah bentuk-bentuk jenis baru misalnya pidana mengangsur, judicial pardon, serta pemenuhan kewajiban adat.

☐ efektivitas dari pelaksanaan berbagai hukuman non penjara tersebut akan sangat tergantung dari kejelasan pengaturan dan berbagai faktor pendukungnya. Merujuk pada analisa penerapan alternatif pemidanaan non penjara yang saat ini berlaku, faktor yang akan mendukung efektivitas penerapan hukuman non penjara ini perlunya memperjelas ketentuan dalam RKUHP baik terkait dengan definisi dan cakupan, serta sinkronisasi antar ketentuan yang diatur.

☐ Dalam praktik lapangannya, pidana non pemenjaraan masih sangat minim ditemukan, bahkan tidak mencapai jumlah 10% dari jumlah total hukuman pidana yang dilaksanakan di Indonesia. hal ini juga dipengaruhi oleh minimnya usaha pengembangan UU dan

RKUHP mengenai pidana non penjara, dan kurangnya dukungan dan dorongan pemerintah terhadap APK untuk melaksanakan pidana non penjara ini sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

Anggara, Erasmus A.T. Napitupulu, et.al. 2019. Kebangkitan Penal Populism di Indonesia. ICJR. Jakarta.

Criminal Justice Alliance. 2012. Crowded Out: The Impact of Prison Overcrowding on Rehabilitation. Criminal Justice Alliance. London.

Didin Sudirman. 2007. Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. Pusat pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Hukum dan HAM RI. Jakarta.

Eddy O.S. Hiariej. 2019. Prinsip-Prinsip Hukum Pidana. Cahaya Atma Pustaka. Yogyakarta.

Faye S. Taxman dan Alex Breno. 2017. Alternatives to Incarceration dalam Oxford Research

Encyclopedias Criminology and Criminal Justice.

- Indung Wijayanto. 2015. Kebijakan Pidana Denda di KUHP dalam Sistem Pemidanaan Indonesia dalam Pandecta Volume 10 Nomor 2.
- ICJR. 2018. Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak, dan Penyelesaiannya. ICJR. Jakarta
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. Bunga Rampai Hukum Pidana. Citra Aditya Bakti. Bandung.
- Muladi. 1985. Lembaga Pidana Bersyarat. Alumni. Bandung.
- Parliamentary Office of Science and Technology. 2008. Alternatives to Custodial Sentencing dalam Postnote May 2008 No. 308.
- Puteri Hikmawati. 2016. Pidana Pengawasan Sebagai Pengganti Pidana Bersyarat Menuju Keadilan Restoratif dalam Negara Hukum Volume 7 Nomor 1.
- Dwi Afrimetty Timorea. 2012. Pelaksanaan Pembinaan Narapidana dalam Tahap Asimilasi di Lembaga Pemasyarakatan Terbuka Cinere. Tesis. Universitas Indonesia.
- Angkasa. 2010. Over Capacity Narapidana di Lapas, Faktor Penyebab, Implikasi Negatif serta Solusi Dalam Upaya Optimalisasi Pembinaan Narapidana. dalam Jurnal Dinamika Hukum Vol 10.
- Tim Peneliti ICJR. 2011. Potret Penahanan Pra-Persidangan di Indonesia: Studi tentang Kebijakan Penahanan Pra-Persidangan dalam Teori dan Praktek. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Jakarta.
- Mardjono Reksodiputro. 1987. Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana. Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia. Jakarta.
- Evan C.. 2016. Privatisasi Penjara: Upaya Mengatasi Krisis Lembaga Pemasyarakatan di Indonesia.
- Calpulis.

WEBSITE

ICJR , Mencari Solusi Penjara Penuh.

<https://icjr.or.id/mencari-solusi-penjara-penuh-saatnya-optimalisasi-alternatif-pemidanaan-non-pemenjaraan/>

ICJR, Hukuman Tanpa Penjara Pengaturan Pelaksanaan Dan Proyeksi Pemidanaan Non Pemenjaraan.

<https://icjr.or.id/hukuman-tanpa-penjara-pengaturan-pelaksanaan-dan-proyeksi-alternatif-pemidanaan-non-pemenjaraan-di-indonesia/>

ICJR, Overcrowding Sebabkan Diskriminasi Perlakuan Di Lapas, Alternatif Pemidanaan Non Pemenjaraan.

<https://icjr.or.id/overcrowding-sebabkan-diskriminasi-perlakuan-napi-di-lapas-alternatif-pemidanaan-non-pemenjaraan-di-rkuhp-harus-dirombak/>

ICJR, Mendorong Kebijakan Non Pemenjaraan Bagi Pengguna Narkotika, Perbaikan Tata Kelola Narkotika Indonesia.

<https://icjr.or.id/mendorong-kebijakan-non-pemidanaan-bagi-penggunaan-narkotika-perbaikan-tata-kelola-narkotika-indonesia/>

ICJR, Bersama Mencegah Covid-19, Majelis Hakim Harus Memaksimalkan Penggunaan Hukuman Non Pemenjaraan

<https://icjr.or.id/bersama-mencegah-covid-19-majelis-hakim-harus-maksimalkan-penggunaan-hukuman-non-pemenjaraan/>

ICJR, Sanksi Kerja Sosial Sebagai Alternatif Bentuk Pemidanaan Dalam Sistem Hukum Di Indonesia

https://www.academia.edu/50624706/Sanksi_Kerja_Sosial_Sebagai_Alternatif_Bentuk_Pemidanaan_Dalam_Sistem_Hukum_DI_Indonesia

ICJR, Masalah Pemasyarakatan : Solusinya Tidak Hanya Dari Pemasyarakatan

<https://icjr.or.id/6681-2/>

ICJR. 2012. Situasi dan Kondisi Penahanan di Indonesia, Over Kapasitas Menjadi Pemicu Utama Terjadinya Kerusuhan.

[http://icjr.or.id/situasi-dan-kondisi-
penahanan-di-indonesia-](http://icjr.or.id/situasi-dan-kondisi-penahanan-di-indonesia-)

SDP Publik, 2021

[http://sdppublik.ditjenpas.go.id/dashbo
ard/dataupt](http://sdppublik.ditjenpas.go.id/dashboard/dataupt)