

BAB II
KEBIJAKAN KEMENKUMHAM DALAM PENEGAKAN HUKUM
PIDANA SERTA KAPASITAS IDEAL PADA RUTAN

A. Kebijakan Kementerian Hukum dan HAM

1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan atau Policy secara umum dipergunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.¹⁷

2. Pengertian Kebijakan Menurut pendapat para ahli :¹⁸

- a. Noeng Muhadjir, kebijakan adalah upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
- b. Monahan dan Hengst, kebijakan adalah policy secara etimologi diturunkan bahasa Yunani, yaitu polis yang artinya kota (city).
- c. Wehirich dan Konntz, kebijakan adalah alat membersihkan hati atau harapan yang mendorong, inisiatif tetap dalam keterbatasan.
- d. Davis dan Post, kebijakan adalah tindakan yang diambil pemerintah untuk mempromosikan perhatian umum (masyarakat).

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana, Semarang, 2010, hlm. 26.

¹⁸ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluasi Kebijakan*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 2013, hlm. 90.

3. Pengertian Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Kemenkumham atau Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia merupakan salah satu kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang mengurus bidang hukum dan hak asasi manusia. Kementerian yang bertanggung jawab kepada Presiden ini sekarang dipimpin oleh seorang Menteri bernama Yasonna Laoly yang menjabat sejak 27 Oktober 2014. Kementerian yang pertama kali dibentuk pada 19 Agustus 1945 ini memiliki beberapa tugas yang sangat penting dan krusial.¹⁹

4. Tugas dan Fungsi Kemenkumham

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 pasal 143, Kemenkumham atau Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki tugas untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dalam menjalankan tugasnya tersebut, Kemenkumham kemudian menyelenggarakan beberapa fungsinya seperti yang ditetapkan pada pasal 144 yaitu:

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak asasi manusia.
- b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan

¹⁹ Diakses dari <https://artikel.bibit.id/news-1/tugas-dan-fungsi-kemenkumham-di-bidang-hukum-dan-hak-asasi-manusia> pada tanggal 09 Oktober 2022, pukul 21:02 WIB.

- kementerian hukum dan hak asasi manusia; 3. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian hukum dan hak asasi manusia.
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan kementerian hukum dan hak asasi manusia.
 - d. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian hukum dan hak asasi manusia di daerah.
 - e. Pelaksanaan pembinaan hukum nasional.
 - f. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia.
 - g. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia.
 - h. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.
 - i. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
 - j. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian hukum dan hak asasi



5. Wewenang Kemenkumham

Dalam menjalankan tugas dan fungsi tersebut, kemenkumham memiliki beberapa wewenang sebagai berikut :

- a. Menyiapkan bahan perumusan Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Rancangan, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Peraturan Presiden, dan Rancangan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

- b. Mengelola keimigrasian, termasuk mengatur masuk dan keluarnya warga negara Indonesia dan warga negara asing dengan mengeluarkan paspor, visa dan permanen residency.
- c. Mengelola lembaga pemasyarakatan, termasuk memberikan remisi dan mengangkat sipir atau penjaga penjara

6. Kebijakan Kemenkumham dalam Mengantisipasi Kelebihan Kapasitas

Kebijakan ini di buat oleh Menteri Hukum dan Ham (Menkum HAM) pada saat ini adalah Yasonna Laoly dan beliau menyebutkan ada banyak solusi atau mengantisipasi persoalan kelebihan kapasitas yaitu :²⁰

- a. Mengubah sistem hukum agar tidak semua masyarakat yang tersangkut pidana di kirim ke penjara.
- b. Memberikan grasi kepada pengguna narkoba, namun pemberian harus sesuai undang-undang, dan yang vonis di atas dua tahun dengan pemberian grasi akan di perlakukan dengan grasi model di taruh di luar warga binaan tersebut untuk dilakukan direhabilitasi
- c. pemberian remisi (pembebasan bersyarat) yang tidak hanya untuk napi kasus korupsi. Remisi seperti ini bisa diberikan kepada napi kasus narkoba.



²⁰ Diakses Dari <http://www.ditjenpas.go.id/atasi-lapas-kelebihan-kapasitas-menkumham-siapkan-tiga-solusi> pada tanggal 09 Oktober 2022, pukul 21:49 WIB.

B. Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Pidana

1. Pengertian Penegakan Hukum Pidana

Penegakan Hukum Pidana adalah keseluruhan rangkaian kegiatan penyelenggara atau pemeliharaan dari keseimbangan hak dan kewajiban masyarakat sesuai harkat dan martabat manusia serta pertanggung jawaban masing-masing sesuai dengan fungsinya secara adil dan merata dengan aturan hukum, peraturan hukum dan perundang-undangan di bidang hukum pidana yang merupakan wujud dari Pancasila dan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukumnya

a. Faktor Perundang-Undangan (Substansi hukum)

Praktik menyelenggarakan dan penegakan hukum pada kenyataannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini awal mula penyebabnya adalah konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah menjadi penentu secara normatif.

b. Faktor Penegak Hukum

Salah satu faktor dari keberhasilan dalam penegakan hukum ialah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya itu sendiri. Dalam kerangka penegakan hukum dan menjalankan penegakan hukum bahwa keadilan tanpa kebenaran adalah perbuatan yang sangat bejat, dan kebenaran tanpa kejujuran adalah perbuatan yang munafik.

c. Faktor Sarana dan Fasilitas

Sarana dan fasilitas mencakup sumber daya manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang sehat dan baik, peralatan yang sangat memadai dan keuangan yang cukup sehingga dapat mendukung pelaksanaan penegakan hukum.

d. Faktor Masyarakat

Masyarakat mempunyai pengaruh besar dan kuat terhadap pelaksanaan dari penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik dan sebaliknya semakin rendah kesadaran hukum masyarakat maka akan semakin sulit untuk menjalankan penegakan hukum secara benar.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan memudahkan penegakan hukum tersebut. Penegakan hukum pada masyarakat adat menjadi sangat mudah jika ada penyesuaian.²¹



²¹ Diakses dari [PENEGAKAN HUKUM, MASALAHNYA APA? \(binus.ac.id\)](https://binus.ac.id) pada tanggal 05 Juli 2022, pukul 13:26 WIB.

C. Pidanaan dan Teori Pidanaan

1. Pengertian Pidanaan

Pidanaan adalah tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. “Pidana” umumnya di artikan sebagai hukum, sedangkan “pidanaan” di artikan sebagai penghukum. Pidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan utama karena pidanaan itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban, dan juga masyarakat.

2. Jenis-Jenis Hukuman Pidana

Hukuman atau pidana itu bermacam-macam jenisnya, yang menurut pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) ialah :

a. Pidana Pokok terdiri :

- 1) Pidana mati
- 2) Pidana Penjara ada dua, pidana seumur hidup, dan pidana sementara (setinggi-tingginya 20 tahun dan sekurang kurangnya 1 hari) atau pidana penjara selama waktu tertentu.
- 3) Pidana denda (sebagai pengganti hukuman kurungan)
- 4) Pidana kurungan sekurang-kurangnya satu hari dan setinggi-tingginya satu tahun.
- 5) Pidana tutupan.

b. Pidana Tambahan terdiri :

- 1) Pencabutan hak-hak tertentu.
- 2) Perampasan (penyitaan) barang-barang tertentu.



3) Pengumuman keputusan hakim.²²

3. Teori Pidana terdiri dari:

- a. Teori absolut atau teori pembalasan Teori ini memberikan pernyataan bahwa pidana mempunyai fungsi untuk menghilangkan kejahatan pidana tersebut.
- b. Teori relatif atau teori tujuan Menurut teori ini penjatuhan pidana itu terpidana harus dibina sehingga setelah selesai menjalani pidananya, ia akan menjadi orang yang lebih baik dari sebelum menjalani pidana.
- c. Teori gabungan Teori ini muncul sebagai reaksi dari teori sebelumnya yang kurang dapat memuaskan menjawab mengenai tujuan dari pidana. Teori gabungan ini berusaha memadukan konsep-konsep yang dianut oleh teori absolut dan teori relatif tujuan pidana yaitu di samping penjatuhan pidana itu harus membuat jera, juga harus memberikan perlindungan serta pendidikan terhadap masyarakat dan terpidana.



²² C.S.T Kansil, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1979, hlm. 39.

²³ Sani Imam Santoso, *Penjara Swasta*, Saberro Inti Persada, Jakarta, 2019, hlm. 73-80.

D. Kriminal atau *Crimen*

1. Pengertian Kriminal

Kriminal kejahatan atau tindakan yang melanggar hukum yang mana akan banyak merugikan baik dirinya sendiri sebagai pelaku terlebih lagi orang lain yang menjadi korban dari tindakan tersebut.²⁴

2. Pengertian Kriminal Menurut Para Ahli:

- a. Menurut Abdulsyani, kriminal adalah perbuatan yang dapat menimbulkan masalah dan keresahan bagi kehidupan masyarakat.
- b. Menurut Soesilo, kejahatan memiliki dua macam pengertian. Pertama, secara yuridis, kriminal adalah perilaku yang melanggar hukum pidana yang ada. Kriminal mencakup semua perilaku manusia, meskipun belum atau belum ditentukan oleh undang-undang.
- c. Menurut Berger, kriminal merupakan suatu perbuatan yang sangat anti sosial, yang dihadapkan pada tantangan sadar dari negara, berupa pemberian penderitaan.
- d. Menurut Kartini Kartono, kriminal adalah kriminal yang dilakukan secara sadar atau tidak sadar, baik laki-laki maupun perempuan, yang dapat merugikan orang lain. Kriminal tidak diwariskan atau bawaan.
- e. Menurut V.T, Kriminal adalah suatu perbuatan yang tidak diatur dalam undang-undang. Karena perbuatan pidana telah dipersepsikan sebagai *onrecht* yaitu perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang.



²⁴ Diakses dari [Pengertian Kriminalitas - Penyebab, Dampak, Cara Mengatasi \(yuksinau.co.id\)](https://yuksinau.co.id) pada tanggal 05 Juli 2022, pukul 15:39 WIB.

- f. Menurut Sahetapy dan Mardjono Reksodipuro, kriminal sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum publik untuk melindungi masyarakat dan diberikan sanksi pidana oleh aparat penegak hukum. Perbuatan tersebut dilarang karena melanggar norma yang ada.²⁵

3. Faktor Penyebab Kriminal

Tindak pidana atau kriminal ini biasanya terjadi karena adanya ketidakseimbangan kembali. Dan berawal dari pemikiran bahwa manusia merupakan serigala bagi manusia lain (*homo homini lupus*), selalu mementingkan keperluannya sendiri dan tidak mementingkan keperluan orang lain maka diperlukan suatu norma untuk mengatur kehidupannya.²⁶ Lalu pengaruh budaya itu sendiri yang menyebabkan terjadinya perubahan perilaku tindakan yang dilakukan oleh individu/masyarakat. Berikut ini adalah beberapa penyebab terjadinya tindak pidana, antara lain :

a. Kondisi Sosial

Berbagai kondisi sosial sebagai penyebab terjadinya kriminal yang merugikan kehidupan manusia. Misalnya, berbagai jenis pengangguran, meningkatnya kemiskinan, kondisi lingkungan yang mendukung individu untuk melakukan kriminal, kesenjangan sosial, tekanan mental dan kebencian.

b. Moral

²⁵ Diakses dari [Pengertian Kriminal Menurut Para Ahli - Berita sedang viral Pengertian Seding Viral \(lambeturah.id\)](https://www.lambeturah.id) pada tanggal 05 Juli 2022, pukul 17:11 WIB.

²⁶ Topo Santoso, *KRIMINOLOGI*, Rajawali Pers, Depok, 2020, hlm. 3.

Kunci individu dan kelompok melakukan kriminal adalah karena moralitas. Karena makna moralitas atau moralitas tentang pendapat seseorang tentang sesuatu. Dalam hal ini kriminal terjadi bukan karena adanya celah, melainkan dari penilaian baik atau buruk seseorang.

c. Degradasi Mental

Penyebab ini lahir dari tingkat stres, depresi, dan tidak menemukan tempat untuk melampiaskan atau sebagai pelampiasan amarah. Oleh karena itu, membuat seseorang melakukan kriminal untuk mengurangi degradasi mental. Dengan kata lain, aksi tersebut merupakan bentuk katarsis.

d. Tingkat Pendidikan

Makna pendidikan yang masih mahal, hingga saat ini, juga belum sepenuhnya bisa tersebar di beberapa daerah sehingga menimbulkan kriminalitas. Pasalnya, mereka tidak memiliki pendidikan sehingga sulit mendapatkan pekerjaan.

e. Prestise Tinggi

Kemajuan berjalan sangat cepat, setiap detik ada kemajuan, termasuk dalam bidang teknologi. Hal ini membuat sebagian orang sulit untuk mengikutinya, namun ada pula yang berlomba-lomba mengikuti perkembangan meskipun pada kenyataannya individu tersebut tidak mampu. Tindakan ini menjadi pemicu timbulnya kriminal, karena demi gengsi nekat merampok.



E. Rumah Tahanan Negara (RUTAN)

1. Pengertian Rutan

Rumah Tahanan Negara (Rutan) adalah tempat orang ditahan sementara yang di hukum sebuah kurungan.²⁷ Rutan juga merupakan tempat pelaksanaannya yang teknis di bidang penahanan untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan. Secara struktural, Rutan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang saat ini berubah menjadi Kementerian Hukum dan HAM RI.

2. Tugas dan Fungsi

- a. Tugas rutan ialah melaksanakan perawatan terhadap tersangka atau terdakwa sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Fungsi rutan ada empat dalam menyelenggarakan tugasnya yaitu:
 - 1) mengerjakan pelayanan tahanan
 - 2) mengerjakan pemeliharaan keamanan dan tata tertib rutan
 - 3) mengerjakan pengelolaan rutan
 - 4) mengerjakan urusan tata usaha



3. Dasar Hukum

Organisasi Rutan dan tata kerjanya dijelaskan dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04-PR.07.03 Tahun 1985 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Tahanan Negara dan Rumah Penyimpanan Benda Sitaan Negara. Selanjutnya, pelaksanaan

²⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia V

tugas untuk Rutan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 1999 tentang Syarat-Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Wewenang, Tugas, dan Tanggung Jawab Perawatan Tahanan. Pelaksanaan fungsi dari pemeliharaan keamanan dan tata tertib rutan diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2015 tentang Pengamanan pada Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.

4. Struktur Organisasi

a. Pimpinan

Setiap rutan mempunyai pemimpin yaitu di sebut sebagai kepala rutan.

b. Klasifikasi

Berdasarkan kapasitas dan lokasi rutan diklasifikasikan dalam 3 kelas, yaitu:

- 1) Rutan Klas I
- 2) Rutan Klas II A
- 3) Rutan Klas II B

Klasifikasi rutan ke dalam 3 kelas ini menentukan struktur organisasi yang terdapat dalam rutan itu sendiri.

c. Rutan Klas I

Struktur Organisasi Rutan Klas I terdiri dari:

- 1) Seksi Pelayanan Tahanan



Seksi ini memiliki tugas untuk melakukan mengadministrasikan dan perawatan, mempersiapkan bantuan dari hukum dan penyuluhan, serta memberikan bimbingan untuk kegiatan tahanan.

2) Seksi Pengelolaan Rutan

Seksi ini mempunyai tugas untuk melakukan pengurusan keuangan, perlengkapan, dan rumah tangga rutan tersebut.

3) Kesatuan Pengamanan Rutan

Kesatuan pengamanan Rutan ini dipimpin oleh seorang kepala yang membawahi Petugas Pengamanan Rutan. Kesatuan ini bertugas untuk melakukan dan pemeliharaan keamanan dan tata tertib di rutan.

4) Urusan Tata Usaha

Urusan tata usaha memiliki tugas yaitu untuk melakukan urusan surat-menyurat dan kearsipan.

d. Rutan Klas II A

Struktur organisasi Rutan Klas II A terdiri dari:

1) Sub Seksi Pelayanan Tahanan

Sub seksi ini mempunyai tugas untuk melakukan mengadministrasi dan perawatan, serta mempersiapkan pemberian bantuan dalam hukum dan penyuluhan bagi tahanan.

2) Sub Seksi Bimbingan Kegiatan

Sub seksi ini bertugas untuk memberikan bimbingan dan arahan kegiatan lalu mempersiapkan bahan bacaan bagi tahanan.



3) Sub Seksi Pengelolaan Rutan

Sub seksi ini bertugas untuk melakukan pengurusan bagian keuangan, perlengkapan, rumah tangga, dan kepegawaian di dalam lingkungan rutan.

4) Kesatuan Pengamanan Rutan

Kesatuan pengamanan rutan memiliki tugas memelihara keamanan dan tata tertib rutan.

5) Petugas Tata Usaha

Petugas tata usaha bertugas untuk melakukan surat-menyurat dan kearsipan.

e. Rutan Klas II B

Struktur organisasi Rutan Klas II B terdiri dari:

1) Sub Seksi Pelayanan Tahanan

Sub seksi ini di beri tugas melakukan mengadministrasikan dan perawatan, serta mempersiapkan pemberian bantuan di dalam hukum dan sebah penyuluhan bagi tahanan.

2) Sub Seksi Pengelolaan Rutan

Sub seksi ini di beri tugas melakukan bagian urusan keuangan, perlengkapan, rumah tangga, dan kepegawaian di dalam lingkungan rutan.

3) Kesatuan Pengamanan Rutan

Kesatuan pengamanan rutan memiliki tugas memelihara di bagian keamanan dan tata tertib rutan.

4) Petugas Tata Usaha



Petugas tata usaha bertugas di bagian surat-menyurat dan kearsipan.

5. Layanan

a. Pengertian Pelayanan Tahanan

Pelayanan tahanan yang dilaksanakan mulai dari penerimaan sampai dengan pengeluaran tahanan dari rutan disebut dengan perawatan sebuah tahanan. Pelaksanaan perawatan tahanan dilakukan oleh kepala rutan.

b. Bentuk Layanan

Bentuk-bentuk sebuah layanan yang ada pada rutan yaitu sebagai berikut:

- 1) Perawatan jasmani dan rohani
- 2) layanan pendidikan dan pengajaran
- 3) layanan kesehatan dan makanan
- 4) layanan penyampaian keluhan
- 5) layanan bahan bacaan dan media massa
- 6) layanan kunjungan



F. Kapasitas dan Idealnya Kapasitas Pada Rutan di Jawa Barat

1. Pengertian Kapasitas

Kapasitas merupakan ruang tersedia atau daya tampung.²⁸ Atau bisa di katakan sebagai muatan suatu ruang fasilitas yang tersedia.

²⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia I

2. Rutan seluruh jawa barat berkapasitas idealnya:²⁹

Tabel 2.1 Jumlah hunian & kapasitas rutan seluruh jawa barat

Rutan di Kanwil Jawa Barat terdiri:	Jumlah Hunian	Kapasitas	Melebihi Kapasitas
Rutan Klas I Bandung	1359	2160	0
Rutan Klas I Cirebon	449	160	289
Rutan Klas I Depok	1403	1130	273
Rutan Klas II B Garut	253	175	78
Rutan Perempuan Klas II A Bandung	97	224	0

Dari seluruh Rutan yang ada di Jawa Barat hanya Rutan klas I Cirebon yang melebihi kapasitas paling banyak saat ini dan bisa di katakan bahwa di cirebon tingkat kriminalnya sangat tinggi dan di tambah di cirebon hanya ada 1 Rutan yaitu di bagian Kota Cirebon.

²⁹ Diakses Dari <https://amp.kompas.com/nasional/read/2021/09/09/12381321/data-kepadatan-per-lapas-dan-rutan-se-indonesia> pada tanggal 01 Juli 2022, pukul 19:20 WIB.