

**POLITIK HUKUM PEMBERIAN REKOMENDASI PERUBAHAN
PIDANA MATI OLEH KEPALA LEMBAGA PEMASYARAKATAN
PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

SKRIPSI

**OLEH:
GHINAYATUS SALWA
NIM 220203110071**



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS SYARIAH

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG**

2026

**POLITIK HUKUM PEMBERIAN REKOMENDASI PERUBAHAN
PIDANA MATI OLEH KEPALA LEMBAGA PEMASYARAKATAN
PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

SKRIPSI

**OLEH:
GHINAYATUS SALWA
NIM 220203110071**



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2026

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah SWT. Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**POLITIK HUKUM PEMBERIAN REKOMENDASI PERUBAHAN
PIDANA MATI OLEH KEPALA LEMBAGA PEMASYARAKATAN
PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.



Malang, 25 Mei 2026


Ghinayatus Salwa

NIM. 220203110071

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Ghinayatus Salwa NIM 220203110071, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

**POLITIK HUKUM PEMBERIAN REKOMENDASI PERUBAHAN
PIDANA MATI OLEH KEPALA LEMBAGA PEMASYARAKATAN
PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memnuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Malang, 25 Mei 2026

Mengetahui,

Ketua Program Studi

Hukum Tata Negara (Siyasah)



Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum.

NIP. 196807101999031002

Menyetujui,

Dosen Pembimbing



Imam Sukadi, S.H.,M.H.

NIP. 198612112023211023

HALAMAN PENGESAHAN

Dewan penguji skripsi saudara Ghinayatus Salwa, NIM 220203110071
Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas
Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Oleh
Kepala Lembaga Pemasyarakatan Perspektif *Siyasah Dusturiyah***

Telah dinyatakan lulus dengan nilai:

Dengan penguji:

1. Teguh Setyobudi, S.HI., M.H.
NIP. 197903132023211009
2. Imam Sukadi, S.H., M.H.
NIP.198612112023211023
3. Prof. Dr. H. Saifullah, S.H., M.Hum.
NIP.196512052000031001

(.....)
Ketua

(.....)
Sekretaris

(.....)
Penguji Utama

Malang, 25 Mei 2026

Dekan



Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M. Ag.

NIP. 197108261998032002



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Gajayana 50 Malang Telepon (0341) 559399 Faksimile (0341) 559399
Website : <https://svariah.uin-malang.ac.id> E-mail : svariah@uin-malang.ac.id

BUKTI KONSULTASI

Nama : Ghinayatus Salwa
NIM : 220203110071
Program Studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
Dosen Pembimbing : Imam Sukadi, S.H., M.H.
Judul Skripsi : Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana
Mati Oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Perspektif
Siyasah Dusturiyah

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Jumat, 6 Maret 2026	Diskusi Judul	
2	Rabu, 11 Maret 2026	Diskusi Latar Belakang	
3	Jumat, 13 Maret 2026	Revisi Latar Belakang	
4	Senin, 16 Maret 2026	Diskusi Teori penelitian	
5	Selasa, 31 Maret 2026	Revisi Teori Penelitian	
6	Rabu, 1 April 2026	ACC Sempro	
7	Rabu, 13 Mei 2026	Revisi Seminar Proposal	
8	Senin, 18 Mei 2026	Diskusi Bab III	
9	Jumat, 22 Mei 2026	Revisi BAB III	
10	Senin, 25 Mei 2026	ACC Ujian Skripsi	

Malang, 25 Mei 2026

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Hukum Tata Negara (*Siyasah*)

Dr. Muchlis Harry, S.H., M.Hum.
NIP. 196807101999031002

MOTTO

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنفُسِهِمْ

Artinya: “*Sesungguhnya Allah tidak mengubah keadaan sesuatu kaum sehingga mereka mengubah keadaan yang ada pada diri mereka sendiri.*” (QS Ar-Ra’d: 11)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji Syukur dipanjatkan ke hadirat Allah SWT atas limpahan berkah, Rahmat, serta kemudahan yang diberikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “**Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Perspektif *Siyasah Dusturiyah***”.

Penulis ingin menyampaikan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan dukungan selama proses penyelesaian skripsi ini. Penulis memberikan penghargaan berupa ucapan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Hj. Ilfi Nur Diana, M.Si selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M.Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Abdul Kadir, S.HI., M.H., selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.

5. Imam Sukadi, S.H., M.H., selaku pembimbing skripsi yang telah banyak membimbing penulis dan memberikan banyak ilmunya dalam penulisan skripsi ini. Serta telah meluangkan waktunya untuk kebersamaan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan pembelajaran kepada kami semua. Dengan niat yang ikhlas, semoga amal mereka semua menjadi bagian dari ibadah untuk mendapatkan ridha Allah SWT.
7. Kepada ayah dan ibu, terimakasih telah memberikan kepercayaan dan dukungan penuh kepada penulis hingga skripsi ini dapat diselesaikan tepat waktu. Terimakasih atas segala pengorbanan, doa yang tak pernah putus, dan kasih sayang yang selalu menjadi kekuatan terbesar bagi penulis.
8. Hafidzati Atha Utami dan Rahma Adine Wahyu Putri yang menjadi sahabat penulis sejak awal masa perkuliahan. Terimakasih telah berbagi canda, tawa, suka, dan duka bersama penulis. Terimakasih atas setiap kenangan indah dan pengalaman baru yang kalian hadirkan sepanjang perjalanan perkuliahan ini.
9. Terakhir, terimakasih kepada diri penulis sendiri yang telah berjuang dengan sepenuh hati untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu. Terimakasih telah percaya bahwa diri sendiri mampu, dan bahwa semua ini pada akhirnya pasti akan terlewati.

Dengan terselesaikannya laporan skripsi ini, harapannya ilmu yang telah kami peroleh selama kuliah dapat memberikan manfaat amal kehidupan di dunia dan akhirat. Sebagai manusia yang tak pernah luput dari kekhilafan, penulis sangat mengharapkan pintu maaf serta kritikan dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu yang akan datang.

Malang, 25 Mei 2026

Penulis

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a horizontal line across the middle.

Ghinayatus Salwa

NIM. 220203110071

PEDOMAN TRANSLITERASI

Dalam penulisan karya ilmiah, penggunaan istilah asing kerap tidak dihindarkan. Secara umum sesuai Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia kata asing ditulis (dicetak) miring. Dalam konteks Bahasa Arab, terdapat pedoman transliterasi khusus yang berlaku internasional. Berikut ini disajikan tabel pedoman transliterasi sebagai acuan penulisan karya ilmiah. Transliterasi Arab-Indonesia Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang adalah berpedoman pada model Library of Congress (LC) Amerika Serikat sebagai berikut:

Arab	Indonesia	Arab	Indonesia	Arab	Indonesia
أ	‘	ز	z	ق	q
ب	b	س	s	ك	k
ت	t	ش	sh	ل	l
ث	th	ص	ṣ	م	m
ج	j	ض	ḍ	ن	n
ح	ḥ	ط	ṭ	و	w
خ	kh	ظ	ẓ	هـ	h
د	d	ع	‘	ء	‘
ذ	dh	غ	gh	ي	y
ر	r	ف	f		

Untuk menunjukkan bunyi hidup panjang (madd), maka caranya dengan menuliskan coretan horisontal di atas huruf, seperti ā, ī dan ū. (أ, ي, و). Bunyi hidup dobel Arab ditransliterasikan dengan menggabung dua huruf “ay” dan

“aw” seperti layyinah, lawwāmah. Kata yang berakhiran tā’ marbūṭah dan berfungsi sebagai sifat atau muḍāf ilayh ditransliterasikan dengan “ah”, sedangkan yang berfungsi sebagai muḍāf ditransliterasikan dengan “at”.

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
BUKTI KONSULTASI	vi
MOTTO	vii
KATA PENGANTAR	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xi
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xv
ABSTRACT	xvi
ملخص البحث	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	13
C. TUJUAN PENELITIAN	13
D. MANFAAT PENELITIAN	14
1. Manfaat Teoritis	14
2. Manfaat Praktis	14
E. DEFINISI KONSEPTUAL	15
1. Politik Hukum	15
2. Pidana Mati	15
3. <i>Siyasah Dusturiyah</i>	16
F. PENELITIAN TERDAHULU	17
G. METODE PENELITIAN	24
1. Jenis Penelitian	24
2. Pendekatan Penelitian	25
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	25
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	27
5. Teknik Analisis Bahan Hukum	28

H. SISTEMATIKA PENULISAN.....	29
BAB II KAJIAN PUSTAKA	31
1. Teori <i>Siyasah Dusturiyah</i>	31
2. Teori Politik Hukum.....	34
3. Teori Kepastian Hukum	38
4. Tugas dan Kewenangan Kepala Lapas.....	41
5. Jenis Pidana dalam KUHP Nasional	45
BAB III PEMBAHASAN	49
A. Dasar Pemikiran Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan	49
1. Pengaturan Pidana mati dalam perundang undangan di Indonesia	49
2. Dasar Pemikiran Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati.....	55
b. Dasar Yuridis	60
c. Dasar Sosiologis.....	68
B. Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah</i>	75
1. Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati	75
2. Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Perspektif <i>Siyasah Dusturiyah</i>	81
BAB IV PENUTUP	90
A. KESIMPULAN	90
B. SARAN	91
DAFTAR PUSTAKA	92
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	97

ABSTRAK

Ghinayatus Salwa. NIM. 22020310071. **Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Perspektif *Siyasah Dusturiyah***. Skripsi. Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah). Fakultas Syariah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing: Imam Sukadi, S.H., M.H.

Kata Kunci: Politik hukum, pidana mati, Kepala Lembaga Pemasyarakatan, *siyasah dusturiyah*.

Pasal 100 KUHP Nasional (UU No. 1 Tahun 2023) mengubah pidana mati menjadi pidana khusus bersifat alternatif dengan masa percobaan sepuluh tahun yang dapat berujung pada pidana penjara seumur hidup jika terpidana berkelakuan terpuji. Tetapi, mekanisme penilaian dan kedudukan rekomendasi Kepala Lapas dalam proses tersebut belum diatur secara jelas, sehingga berpotensi menimbulkan diskresi administratif yang luas. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar pemikiran dan politik hukum pemberian rekomendasi tersebut dalam perspektif *siyasah dusturiyah*, menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekomendasi tersebut berpijak pada landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, serta sejalan dengan prinsip *al-'adalah*, *al-mashlahah*, *amanah*, *syura*, dan pembatasan kekuasaan dalam *siyasah dusturiyah*. Sehingga, diperlukan pengaturan lebih rinci mengenai indikator kelakuan terpuji dan mekanisme rekomendasi guna menjamin kepastian hukum.

ABSTRACT

Ghinayatus Salwa. Student ID No. 22020310071. **Legal Policy on Recommendations for Death Penalty Commutation by the Head of Correctional Institutions: A *Siyasah Dusturiyah* Perspective.** Undergraduate Thesis. Constitutional Law Study Program (Siyasah). Faculty of Sharia. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor: Imam Sukadi, S.H., M.H.

Keywords: Legal policy, death penalty, Head of Correctional Institution's recommendation, *Siyasah Dusturiyah*.

Article 100 of the National Penal Code (Law No. 1 of 2023) transforms capital punishment into an alternative special punishment through a ten-year probation period, which may lead to commutation to life imprisonment if the convict demonstrates commendable conduct. However, the assessment mechanism and legal standing of the Correctional Institution Head's recommendation in this process remain unregulated, potentially generating broad administrative discretion. This study analyzes the rationale and legal politics behind granting such recommendations from the perspective of *siyasah dusturiyah*, employing a normative legal method with statutory and conceptual approaches. The findings show that the recommendation rests on philosophical, juridical, and sociological grounds, and aligns with the principles of *al-'adalah*, *al-mashlahah*, *amanah*, *syura*, and limitation of power within *siyasah dusturiyah*. Nevertheless, more detailed regulation regarding indicators of commendable conduct and the recommendation mechanism is needed to ensure legal certainty.

ملخص البحث

غناية السلوى. رقم القيد: ٢٢٠٢٠٣١٠٠٧١. السياسة التشريعية في تقديم توصيات تعديل عقوبة الإعدام من قبل رئيس المؤسسة الإصلاحية: منظور السياسة الدستورية. بحث جامعي. برنامج دراسة القانون الدستوري (السياسة). كلية الشريعة. جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية بمالانج. المشرف: إمام سوكا دي، الماجستير في القانون.

الكلمات المفتاحية: السياسة التشريعية، عقوبة الإعدام، توصية رئيس المؤسسة الإصلاحية، السياسة الدستورية.

تُحوّل المادة 100 من قانون العقوبات الوطني (القانون رقم 1 لسنة 2023) عقوبة الإعدام إلى عقوبة خاصة بديلة من خلال فترة اختبار مدتها عشر سنوات، يمكن أن تنتهي بتخفيفها إلى السجن المؤبد إذا أظهر المحكوم عليه سلوكًا حميدًا. غير أن آلية التقييم والمكانة القانونية لتوصية رئيس مؤسسة الإصلاح في هذه العملية لم تُنظّم بوضوح، مما قد يفتح مجالًا واسعًا للسلطة التقديرية الإدارية. تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الأساس الفكري والسياسة الشرعية لمنح هذه التوصية من منظور السياسة الدستورية، باستخدام المنهج القانوني المعياري بالمقارنتين التشريعية والمفاهيمية. وتُظهر النتائج أن التوصية تستند إلى أسس فلسفية وقانونية واجتماعية، وتتوافق مع مبادئ العدالة والمصلحة والأمانة والشورى وتقييد السلطة في إطار السياسة الدستورية. ومع ذلك، لا تزال هناك حاجة إلى تنظيم أكثر تفصيلاً لمؤشرات السلوك الحميد وآلية التوصية لضمان اليقين القانوني.

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum.*”¹ Konsekuensi dari prinsip tersebut adalah bahwa seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam bidang hukum pidana, harus diselenggarakan berdasarkan hukum yang berlaku. Pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi instrumen penting dalam pembangunan hukum Nasional dalam rangka mewujudkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum. Salah satu bentuk pembaruan hukum tersebut adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai langkah negara untuk menggantikan KUHP lama yang bersumber dari *Wetboek van Strafrecht* peninggalan kolonial (UU NO. 1 Tahun 1946) serta menyesuaikannya dengan perkembangan masyarakat, nilai keadilan, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Sistem pemidanaan (*the sentencing system*) merupakan keseluruhan aturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberian sanksi dan

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

penjatuhan pidana.² Menurut Barda Nawawi Arief, apabila pembedaan dipahami secara luas sebagai proses penjatuhan pidana oleh hakim, maka sistem pembedaan mencakup seluruh ketentuan hukum yang mengatur pelaksanaan dan penerapan hukum pidana secara konkret hingga seseorang dijatuhi pidana. Dengan demikian, ketentuan mengenai Hukum Pidana Materiil, Hukum Acara Pidana, dan Hukum Pelaksanaan Pidana merupakan bagian yang saling berkaitan dalam satu kesatuan sistem pembedaan.³

Pidana mati merupakan salah satu isu yang paling sensitif dalam hukum pidana karena berkaitan langsung dengan hak hidup manusia dan batas kewenangan negara dalam menjatuhkan hukuman paling berat kepada seseorang. Pada konteks pembaruan hukum pidana nasional, pengaturan pidana mati mengalami perubahan melalui KUHP Nasional. Pasal 67 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (yang selanjutnya disebut UU No.1 Tahun 2023) menyatakan bahwa “*Pidana yang bersifat khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 huruf c merupakan pidana mati yang selalu diancamkan secara alternatif.*”⁴

Pengaturan tersebut menunjukkan pilihan politik hukum negara yang tidak menghapus pidana mati secara mutlak, tetapi juga tidak lagi menempatkannya sebagai pidana pokok biasa. Pidana mati diposisikan sebagai pidana yang bersifat khusus dan selalu diancamkan secara alternatif. Hal ini

² Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. (Bandung: CitraAditya Bakti, 2002), 123.

³ Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, 129.

⁴ Pasal 67 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Nasional

diperkuat lagi melalui Pasal 98 UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional menyatakan bahwa “*Pidana mati diancamkan secara alternatif sebagai upaya terakhir untuk mencegah dilakukannya Tindak Pidana dan mengayomi masyarakat.*”⁵ Pidana mati dalam KUHP Nasional tidak lagi ditempatkan sebagai sanksi utama, melainkan ditempatkan sebagai *ultimum remedium* atau upaya paling akhir yang hanya dapat dijatuhkan apabila seluruh alternatif pemidanaan lainnya dipandang tidak memadai untuk mencapai tujuan pemidanaan dan perlindungan masyarakat.

Perubahan paradigma pemidanaan tersebut juga dapat dilihat dari pandangan yang berkembang dalam pembahasan KUHP Nasional. Eddy O.S. Hiariej menjelaskan bahwa KUHP Nasional tidak lagi semata-mata bertumpu pada pembalasan, melainkan membawa visi keadilan korektif, keadilan restoratif, dan keadilan rehabilitatif. Keadilan korektif diarahkan kepada pelaku, keadilan restoratif diarahkan pada pemulihan korban, sedangkan keadilan rehabilitatif diarahkan kepada pelaku maupun korban.⁶ Dengan demikian, pidana mati dalam KUHP Nasional perlu dibaca dalam kerangka pemidanaan yang memberi ruang evaluasi terhadap perubahan perilaku terpidana.

Pengaturan pidana mati kemudian mengalami penyesuaian melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana. Oleh

⁵ Pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Nasional

⁶ Kementerian Hukum Republik Indonesia, “Mengenal Tiga Visi Utama KUHP Nasional: Keadilan Korektif, Restoratif, dan Rehabilitatif,” diakses 30 April 2026, <https://kemenkum.go.id/berita-utama/mengenal-tiga-visi-utama-kuhp-nasional-keadilan-korektif-restoratif-dan-rehabilitatif>

karena itu, ketentuan mengenai pidana mati dalam KUHP Nasional tidak cukup dibaca hanya berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, tetapi harus dibaca sebagai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026. Pada perubahan tersebut, Pasal 100 ayat (2) dan ayat (5) dihapus, sedangkan ayat (1), ayat (4), dan ayat (6) mengalami perubahan.⁷

Pasal 100 KUHP Nasional setelah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 mengatur sebagai berikut:

- (1) Hakim menjatuhkan pidana mati dengan masa percobaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 99 selama 10 (sepuluh) tahun.*
- (2) Dihapus.*
- (3) Tenggang waktu masa percobaan 10 (sepuluh) tahun dimulai 1 (satu) Hari setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.*
- (4) Jika terpidana selama masa percobaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, pidana mati diubah menjadi pidana penjara seumur hidup dengan Keputusan Presiden setelah mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung.*
- (5) Dihapus.*
- (6) Selama masa percobaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pidana mati tidak dapat dilaksanakan.⁸*

Perubahan rumusan Pasal 100 ayat (4) tersebut penting untuk diperhatikan. Sebelum perubahan, rumusan pasal menggunakan frasa “pidana mati dapat diubah”, sedangkan setelah perubahan melalui UU No. 1 Tahun 2026, rumusannya menjadi “pidana mati diubah”. Perubahan ini menunjukkan bahwa apabila terpidana selama masa percobaan menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, maka perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup memiliki konsekuensi hukum yang lebih tegas. Namun

⁷ Pasal 100 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

⁸ Pasal 100 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional.

demikian, persoalan yang muncul adalah belum adanya ukuran yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan “sikap dan perbuatan yang terpuji”.

Frasa “sikap dan perbuatan yang terpuji” dalam Pasal 100 ayat (4) KUHP Nasional menjadi persoalan penting karena menyangkut penilaian terhadap terpidana mati selama masa percobaan. Frasa tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran apabila tidak disertai parameter yang jelas. Pada konteks negara hukum, norma yang berhubungan dengan hak hidup manusia seharusnya dirumuskan secara tegas, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Apabila ukuran mengenai sikap dan perbuatan terpuji tidak diatur dengan jelas, maka penilaian terhadap terpidana mati dapat bergantung pada subjektivitas pejabat atau lembaga yang melakukan penilaian. Tidaklah menutup kemungkinan bahwa kritik publik mengarah pada potensi “celah hukum” dan kesulitan menentukan ukuran objektif untuk menilai perubahan karakter terpidana tersebut.⁹

Masa percobaan selama 10 (sepuluh) tahun sebagaimana pada Pasal 100 ayat (1) UU No.1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional yang pada satu sisi ditujukan sebagai ruang pembinaan pada sisi lainnya berpotensi menghasilkan ketidakpastian yang berkepanjangan. Perdebatan mengenai pidana mati dengan masa percobaan tidak hanya muncul dalam ruang akademik, tetapi juga masuk ke ruang konstitusional. Ketentuan mengenai pidana mati dengan masa percobaan dalam Pasal 100 KUHP Nasional pernah menjadi objek pengujian

⁹ Basworowati Prasetyo Nugraheni, “Pakar Hukum Soroti Pasal 100 KUHP Baru: Masa Percobaan 10 Tahun Terpidana Mati dan Risiko Celah Hukum,” *Jatim Times*, 4 Januari 2026, diakses 24 Februari 2026, <https://indonesia.jatimtimes.com/baca/352433/20260104/100100/pakar-hukum-soroti-pasal-100-kuhp-baru-masa-percobaan-10-tahun-terpidana-mati-dan-risiko-celah-hukum>

di Mahkamah Konstitusi. Salah satu persoalan yang disorot adalah potensi ketidakpastian yang dialami terpidana mati selama menunggu pelaksanaan atau perubahan pidananya, yang dalam diskursus hak asasi manusia sering dikaitkan dengan fenomena “lorong kematian”.¹⁰ Dari diskusi ini dapat dilihat bahwa masalah ini tidak hanya teknis saja dalam hal pidana saja, melainkan juga menggarisbawahi prinsip negara hukum, yaitu bahwa hukum pidana seharusnya terukur, dapat diprediksi, dan tidak menjerumuskan subjek menjadi menggantung tanpa standar yang tegas.

Pada skema yang demikian, Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan aktor yang ada di dalamnya semakin mendapatkan posisi yang lebih penting. Masa percobaan selama sepuluh tahun, secara prinsip, dijalani oleh terpidana di dalam sistem pemasyarakatan, sehingga pembinaan, catatan disiplin, penilaian perilaku, serta program-program reintegrasi sosial menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pembuktian apakah terpidana sudah menampilkan perubahan sikap yang relevan untuk dipertimbangkan. Pada titik ini, Kepala Lapas tidak lagi hanya aktor yang bersifat administratif, melainkan pintu gerbang proses pengajuan perubahan pidana melalui cara tertulis dan berjenjang kepada Menteri, seperti yang tercermin dari penjelasan pemerintah dalam beberapa forum sosialisasi KUHP baru.¹¹

¹⁰ Fath Putra Mulya, “Mahasiswi uji pasal hukuman mati di KUHP, singgung “lorong kematian”, *ANTARA*, 14 Januari 2026, diakses 24 Februari 2026, [Mahasiswa uji pasal hukuman mati di KUHP, singgung "lorong kematian" - ANTARA News](#)

¹¹ Donny Aditra, “Kemenkumham: Perubahan pidana dalam KUHP Baru berlaku mutatis mutandis”, *ANTARA*, 10 Oktober 2024, diakses 24 Februari 2026, [Kemenkumham: Perubahan pidana dalam KUHP Baru berlaku mutatis mutandis - ANTARA News](#)

Meskipun dalam Pasal 100 ayat (4) UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional ada keterbukaan bahwa perubahan pidana mati ditetapkan melalui Keputusan Presiden dengan pertimbangan dari Mahkamah Agung, namun dalam kenyataan praksis pemasyarakatan, penilaian “sikap dan perbuatan terpuji” tidak akan timbul secara hampa, melainkan ditopang oleh data pembinaan, penilaian perilaku, patuh tata tertib, serta partisipasi program yang secara keseluruhan berada di lembaga pemasyarakatan. Struktur demikian mengisyaratkan adanya politik hukum mengenai bagaimana cara bangun “saringan” sebelum mencapai suatu keputusan akhir, yakni memastikan agar dasar pertimbangannya adalah “berdasarkan pada perilaku nyata terpidana” selama masa pembinaan.

Pada posisi inilah Lembaga Pemasyarakatan memiliki peran penting. Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan mendefinisikan pengertian narapidana termasuk terpidana mati yang menyatakan bahwa “*Narapidana adalah terpidana yang sedang menjalani pidana penjara untuk waktu tertentu dan seumur hidup atau terpidana mati yang sedang menunggu pelaksanaan putusan, yang sedang menjalani pembinaan di lembaga pemasyarakatan.*”¹² Penjelasan tersebut mengartikan bahwa terpidana mati sebagai bagian dari kategori narapidana yang wajib menjalani proses pembinaan di lingkungan Lapas, sehingga Lapas secara kelembagaan menjadi institusi utama dalam pelaksanaan pembinaan sekaligus penilaian perilaku warga binaan.

¹² Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

Peran Kepala Lembaga Pemasyarakatan menjadi krusial karena Kepala Lapas bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pembinaan di Lapas. Pasal 40 UU No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa *“Dalam menjalankan Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, kepala Lapas dapat dibantu oleh Wali Pemasyarakatan.”*¹³ Selain itu, Pasal 6 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan menyatakan bahwa: *“(1) Kepala LAPAS wajib melaksanakan pembinaan Narapidana. (2) Dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepala LAPAS wajib mengadakan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian atas kegiatan program pembinaan.”*¹⁴

Berdasarkan ketentuan tersebut, Kepala Lapas memiliki posisi administratif yang sangat dekat dengan proses pembinaan warga binaan, termasuk terpidana mati. Namun demikian, KUHP Nasional belum secara tegas mengatur kedudukan rekomendasi Kepala Lapas dalam perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup. Pasal 100 ayat (4) hanya menyebutkan bahwa perubahan pidana mati dilakukan dengan Keputusan Presiden setelah mendapatkan pertimbangan Mahkamah Agung. Pasal tersebut belum menjelaskan siapa yang menilai sikap dan perbuatan terpuji, bagaimana prosedur penilaiannya, apa indikator yang digunakan, serta bagaimana

¹³ Pasal 40 Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan,

¹⁴ Pasal 6 Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999

hubungan penilaian Lapas dengan pertimbangan Mahkamah Agung dan Keputusan Presiden.

Ketidakjelasan tersebut menjadi terasa karena ketentuan pelaksana Pasal 100 UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional memerlukan aturan teknis yang sangat rapi. Bahkan pemberitaan dan diskursus kebijakan menunjukkan bahwa pemerintah/otoritas terkait memandang perlu adanya pengaturan yang lebih lanjut melalui regulasi pelaksana mengenai cara melaksanakan pidana mati dan pidana seumur hidup.¹⁵ Komnas HAM juga pernah memberikan rekomendasi mengenai rencana regulasi pelaksana mengenai cara melaksanakan pidana mati dan seumur hidup. Hal tersebut menandakan bahwa masalah tersebut memang dipahami sebagai sebuah masalah yang membutuhkan desain prosedural yang kuat dan sensitif terhadap HAM.¹⁶ Jika regulasi pelaksana belum memberikan kepastian, maka rekomendasi Kepala Lapas tersebut berpotensi berjalan sebagai praktik administratif yang mendahului hukum, atau setidaknya mengisi kekosongan dengan diskresi yang luas. Hingga saat ini belum terdapat pengaturan teknis yang jelas mengenai parameter maupun mekanisme pemberian rekomendasi tersebut. Kondisi ini menimbulkan kekosongan norma yang berpotensi membuka ruang diskresi

¹⁵ Ady Thea DA, “Sejumlah Rekomendasi Komnas HAM Terkait RPP Tata Cara Pidana Mati dan Seumur Hidup”, *Hukum Online*, 11 Agustus 2025, diakses 25 februari 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/sejumlah-rekomendasi-komnas-ham-terkait-rpp-tata-cara-pidana-mati-dan-seumur-hidup-lt68996a8945d6e/>

¹⁶ Ady Thea DA, “Sejumlah Rekomendasi Komnas HAM Terkait RPP Tata Cara Pidana Mati dan Seumur Hidup”, *Hukum Online*, 11 Agustus 2025, diakses 25 februari 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/sejumlah-rekomendasi-komnas-ham-terkait-rpp-tata-cara-pidana-mati-dan-seumur-hidup-lt68996a8945d6e/>

administratif yang luas dan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.

Dari perspektif politik hukum, kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembaruan KUHP Nasional telah mengubah arah kebijakan negara dalam memandang pidana mati. Negara tidak lagi menempatkan pidana mati semata-mata sebagai pembalasan, tetapi memberi ruang bagi perubahan pidana apabila terpidana menunjukkan perkembangan perilaku yang baik selama masa percobaan. Akan tetapi, arah kebijakan tersebut belum sepenuhnya diikuti dengan pengaturan yang jelas mengenai mekanisme rekomendasi di tingkat pemasyarakatan. Padahal, apabila penilaian terhadap sikap dan perbuatan terpuji didasarkan pada proses pembinaan di Lapas, maka kedudukan Kepala Lapas sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pembinaan perlu dirumuskan secara lebih jelas.

Kewenangan Kepala Lapas dalam memberikan rekomendasi perubahan pidana mati perspektif *siyasah dusturiyah* tidak dapat diposisikan semata-mata sebagai tindakan administratif, melainkan sebagai bagian dari pelaksanaan kekuasaan negara yang harus dibatasi oleh prinsip-prinsip konstitusional Islam, seperti keadilan (*'adl*), kemaslahatan (*maṣlahah*), amanah, serta pembatasan kekuasaan (*taqyīd al-sulṭah*).¹⁷ *Siyasah dusturiyah* menegaskan bahwa setiap kebijakan yang menyentuh hak fundamental manusia, khususnya hak hidup, harus memiliki dasar hukum yang jelas, indikator yang terukur, serta

¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), 177.

mekanisme yang transparan dan akuntabel, sehingga tidak membuka ruang kesewenang-wenangan.¹⁸ Ketiadaan parameter yang pasti mengenai “sikap dan perbuatan terpuji” menunjukkan adanya potensi perluasan diskresi administratif yang tidak terkendali, yang dalam perspektif *siyasah dusturiyah* dapat dikategorikan sebagai bentuk penyimpangan dari prinsip pembatasan kekuasaan. Analisis *siyasah dusturiyah* dalam penelitian ini untuk menguji apakah konstruksi kewenangan Kepala Lapas tersebut telah mencerminkan tata kelola kekuasaan yang adil dan berorientasi pada kemaslahatan, atau justru berpotensi melahirkan praktik kekuasaan administratif yang tidak memiliki legitimasi normatif dalam hukum Islam.

Pada penelitian *fiqh siyasah*, *siyasah dusturiyah* secara lazim digambarkan sebagai ilmu yang membahas peraturan perundang-undangan atau ketatanegaraan, hubungan antara penguasa dan rakyat, prinsip-prinsip konstitusional, dan bagaimana penerapan kebijakan publik dilakukan untuk mewujudkan kemaslahatan tanpa menyinggung batas-batas syariat dan nilai-nilai dasar.¹⁹ Apabila rekomendasi tersebut diatur secara objektif, transparan, dan akuntabel, maka mekanisme perubahan pidana mati dapat menjadi bagian dari upaya negara untuk mewujudkan keadilan, menjaga kemaslahatan, serta memastikan bahwa pembinaan di Lapas benar-benar memiliki arti dalam sistem pemidanaan nasional.

¹⁸ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2003), 47.

¹⁹ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, 47.

Pada dasarnya latar belakang penelitian ini diawali dari kondisi umum yang berkembang di Indonesia karena adanya pembaruan KUHP Nasional yang mengakibatkan adanya perubahan paradigma pidana mati dari pidana pokok menjadi pidana khusus yang bersifat alternatif dan ultimum remedium.²⁰ Ketika prinsip tersebut dioperasionalkannya melalui masa percobaan 10 tahun dan kemudian adanya kemungkinan adanya perubahan pidana berdasarkan penilaian “sikap dan perbuatan terpuji”, maka munculnya masalah khusus tersebut menghasilkan kontroversi dan ketidakpastian hukum, terutama mengenai sumber, bentuk, dan kuasa rekomendasi Kepala Lapas. Ini adalah urgensi penelitian yang bertujuan untuk menawarkan pembacaan politik hukum yang lebih tertib, menilai kemampuannya untuk sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan akuntabilitas negara hukum, serta menguji kemampuannya melalui perspektif *siyash dusturiyah* agar rekomendasi pemyarakatan tidak menghasilkan ruang diskresi yang rentan menghasilkan ketidakadilan.

Berdasarkan pada latar belakang masalah tersebut, kewenangan Kepala Lapas dalam memberikan penilaian dan surat rekomendasi mengenai "sikap dan perbuatan terpuji" terpidana mati selama masa percobaan 10 tahun berdasarkan Pasal 100 ayat (4) UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional tersebut belum ada sehingga ada kekosongan hukum dan aturan mengenai “sikap dan perbuatan terpuji” terpidana mati selama masa percobaan 10 tahun

²⁰ Riki Perdana Raya Waruwu, “Meluruskan Konsep Pidana Mati dalam KUHP Baru”, *MARINews*, 22 September 2025, diakses 25 Februari 2026, <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/meluruskan-konsep-pidana-mati-dalam-kuhp-baru-01E>

tersebut, sehingga masih menuai berbagai macam polemik dan perdebatan. Jika kondisi ini tidak diatur secara jelas, maka berpotensi menimbulkan ketidakadilan dalam penentuan nasib terpidana mati serta melemahkan prinsip kepastian hukum dalam negara hukum. Pada penelitian ini penulis menggunakan perspektif *siyasah dusturiyah* untuk menganalisis apakah pengaturan dan mekanisme kewenangan tersebut sudah sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan, kemaslahatan, amanah, dan pembatasan kekuasaan pada hukum Islam. Oleh karena itu, penulis mengangkat judul **“Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan Perspektif *Siyasah Dusturiyah*”**.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti menjelaskan rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa dasar pemikiran pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan?
2. Bagaimana politik hukum pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan perspektif *siyasah dusturiyah*?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk menganalisis dasar pemikiran pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan.

2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan politik hukum pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan perspektif *siyasah dusturiyah*.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada kajian ilmiah hukum pidana dan hukum tata negara, khususnya terkait pembaruan KUHP Nasional dan dinamika politik hukum pidana mati. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi pada kajian ilmiah *fiqh siyasah*, khususnya *siyasah dusturiyah*, untuk membaca kebijakan hukum positif di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pembentuk kebijakan dalam menyusun regulasi pelaksana Pasal 100 KUHP, terutama dalam hal standar dan prosedur rekomendasi perubahan pidana mati. Bagi aparat pemasyarakatan, penelitian ini dapat menjadi refleksi mengenai pentingnya kepastian hukum dan akuntabilitas dalam menjalankan kewenangan administratif yang berdampak pada hak hidup seseorang.

E. DEFINISI KONSEPTUAL

1. Politik Hukum

Politik hukum merupakan arah kebijakan hukum yang ditentukan oleh negara dalam membentuk, mengubah, atau mempertahankan suatu aturan hukum. Mahfud MD menjelaskan bahwa politik hukum merupakan *legal policy* atau kebijakan resmi negara mengenai hukum yang akan diberlakukan, baik melalui pembentukan hukum baru maupun penggantian hukum lama, guna mewujudkan tujuan negara.²¹ Dengan demikian, politik hukum tidak hanya berfokus pada substansi norma hukum semata, tetapi juga mencakup latar belakang pembentukan suatu norma serta tujuan yang ingin dicapai melalui pemberlakuan norma tersebut.

2. Pidana Mati

Pidana mati yakni jenis pidana yang paling berat karena pelaksanaannya berkaitan langsung dengan perampasan hak hidup seseorang berdasarkan putusan pengadilan. Roeslan Saleh dalam pandangannya menegaskan bahwa pidana mati merupakan bentuk pidana yang berupa penghilangan nyawa seseorang yang telah melakukan tindak pidana berat yang secara legitim dilakukan oleh alat negara atas perintah hakim dalam putusan pengadilan. Definisi ini menekankan aspek legitimasi negara dalam pelaksanaan pidana mati melalui aparat yang berwenang.²²

²¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), 1.

²² Ayu Amara Fajar Jamaludin, Audry Putri Azzahra, “*ANALISA HUKUMAN PIDANA MATI DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA DITINJAU DARI KITAB UNDANG-UNDANG*”

3. *Siyasah Dusturiyah*

Secara etimologis, *siyasah* berasal dari kata ساس – يسوس – سياسة (*sasa*, *yasusu*, *siyasatan*) yang berarti mengatur, mengurus, memerintah, pemerintahan, politik, serta pembuatan kebijakan. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa *siyasah* berkaitan dengan upaya mengatur dan menetapkan kebijakan yang bersifat politis guna mencapai tujuan tertentu.²³ Secara terminologis, adapun secara terminologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan *siyasah* sebagai pengaturan perundang-undangan yang dibentuk untuk menjaga ketertiban dan mewujudkan kemaslahatan masyarakat.²⁴

Sementara itu, secara kebahasaan *dusturiyah* berasal dari bahasa Persia, yaitu *dusturi*, yang pada awalnya berarti seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Pada perkembangan selanjutnya, istilah tersebut digunakan untuk menyebut anggota kependetaan agama Zoroaster (Majusi). Setelah diserap ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang maknanya menjadi dasar atau asas pembinaan. Adapun secara terminologis, *dusturiyah* diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar negara serta hubungan kerja sama antaranggota masyarakat dalam suatu negara, baik aturan yang bersifat tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis dalam bentuk konstitusi.²⁵

HUKUM PIDANA (KUHP) DAN UNDANG-UNDANG NO. 39 TAHUN 1999 TENTANG HAK ASASI MANUSIA” x, no. x (2023): 908–25.

²³ Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, 3.

²⁴ Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, 4.

²⁵ Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, 154.

F. PENELITIAN TERDAHULU

1. Skripsi tahun 2025 oleh Auriel Nadifiah Fajrin, mahasiswa Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, berjudul *“Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Dalam Pelayanan Publik”*. Skripsi ini membahas kedudukan rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam pengawasan pelayanan publik, khususnya mengenai kekuatan hukum dan konsekuensi yuridis dari rekomendasi tersebut. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa meskipun rekomendasi Ombudsman bersifat wajib dilaksanakan, rekomendasi tersebut masih tergolong sebagai soft law karena belum memiliki kekuatan eksekutorial yang mengikat secara hukum. Penelitian tersebut juga menyimpulkan bahwa perlu dilakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia agar secara tegas menyatakan bahwa rekomendasi Ombudsman memiliki kekuatan hukum mengikat. Selain itu, diperlukan pengaturan bahwa rekomendasi yang tidak dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu dapat menjadi dasar pengajuan sengketa ke Pengadilan Tata Usaha Negara atau dikenai sanksi administratif.
2. Skripsi tahun 2022 oleh Ananda Cahya Laksana, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Yasri Jakarta, berjudul *“Kekuatan Hukum Surat Rekomendasi Komnas Ham Dalam Proses Penegakan Ham Di Indonesia (Studi Surat Rekomendasi Komnas Ham Nomor:*

003/Humas/Kh/I/2021 Dalam Kasus Penembakan Laskar Front Pembela Islam)”. Skripsi ini membahas kekuatan hukum surat rekomendasi Komnas HAM dalam proses penegakan HAM, dengan studi terhadap Surat Rekomendasi Komnas HAM Nomor 003/Humas/KH/I/2021 dalam kasus penembakan Laskar FPI. Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekomendasi Komnas HAM belum memiliki kekuatan hukum mengikat untuk wajib ditindaklanjuti dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Penelitian ini juga menilai bahwa lemahnya daya ikat rekomendasi Komnas HAM berdampak pada kurang efektifnya penyelesaian kasus pelanggaran HAM.

3. Skripsi tahun 2022 oleh Dimas Agung Ramadhan, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jambi, berjudul “*Kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Memberikan Rekomendasi Hasil Pengawasan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara*”. Skripsi ini membahas kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara atau KASN dalam memberikan rekomendasi hasil pengawasan. Penelitian ini menyoroti persoalan kekuatan hukum rekomendasi KASN berdasarkan UU ASN. Hasil penelitian menunjukkan adanya pertentangan antara ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN yang menyatakan rekomendasi KASN bersifat mengikat dengan Peraturan Ketua KASN Nomor 10 Tahun 2016 yang memberi ruang bahwa rekomendasi tidak harus selalu dipaksakan untuk

ditindaklanjuti. Penelitian ini kemudian menyarankan perlunya revisi atau pencabutan aturan yang menimbulkan ketidakjelasan tindak lanjut rekomendasi KASN.

4. Skripsi tahun 2024 oleh Arvandi Rahmansyah, mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, berjudul “*Pergeseran Pidana Mati Sebagai Pidana Pokok Menjadi Pidana Eksepsional Dalam KUHP Baru (Perspektif Teori Absolutisme Pemidanaan)*”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perubahan konsep pidana mati dari KUHP lama ke KUHP baru serta meninjaunya berdasarkan teori absolutisme dalam pemidanaan dan aspek kepastian hukumnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KUHP baru membawa perubahan mendasar dengan tidak lagi menempatkan pidana mati sebagai pidana pokok, melainkan sebagai sanksi yang bersifat khusus atau eksepsional. Penerapannya disertai dengan masa percobaan selama sepuluh tahun sebagai bentuk evaluasi terhadap kemungkinan perubahan perilaku terpidana. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pendekatan absolut dalam teori pemidanaan, yang menekankan pembalasan sebagai tujuan utama tidak sepenuhnya selaras dengan semangat pembaruan yang diusung KUHP baru yang lebih mengarah pada keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan nilai kemanusiaan.
5. Jurnal Aladalah: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora Vol. 2, No. 1 (Januari 2024) oleh Nurhafiza, Ridho Alamsyah, Aisyah Alwiyah,

dan Muhammad Razi Asarwani mahasiswa STAIN Bengkalis, berjudul *“Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terkait Hukuman Mati Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2023 KUHP”*. Penelitian ini bertujuan untuk menelaah pengaturan pidana mati dalam UU No. 1 Tahun 2023 melalui perspektif ketatanegaraan Islam (*siyasah dusturiyah*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan pidana mati dalam regulasi tersebut dipandang berseberangan dengan prinsip dasar hak asasi manusia, khususnya hak untuk mempertahankan hidup. Berdasarkan sudut pandang hukum Islam meskipun hukuman mati dikenal dalam konteks tertentu, penerapannya harus dilakukan secara sangat hati-hati dan dibatasi karena ajaran Islam pada hakikatnya menempatkan perlindungan jiwa sebagai nilai fundamental. Penelitian ini menegaskan adanya ketegangan antara norma hukum positif, prinsip HAM, dan interpretasi nilai-nilai keislaman dalam konteks negara demokratis yang mayoritas penduduknya beragama Islam.

Table 1. 1

Penelitian Terdahulu

No	Nama dan Judul	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan	Unsur Pembaharuan
1	Auriel Nadifah Fajrin/ Kekuatan Hukum Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum Dalam Pelayanan	- Bagaimana Pengaturan Pemberian Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Pengawasan	Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekomendasi Ombudsman bersifat wajib dilaksanakan, tetapi belum	Penelitian ini membahas kekuatan hukum rekomendasi Ombudsman dalam bidang pelayanan publik. Fokus	Kebaruan penelitian ini terletak pada kajian rekomendasi Kepala Lapas dalam perubahan pidana mati

	Publik/ Skripsi tahun 2025	Pelayanan Publik? - Bagaimana Konsekuensi Yuridis Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia dalam Pengawasan Pelayanan Publik? - Bagaimana Pengaturan Kedepan atas Rekomendasi Ombudsman agar memiliki Kekuatan Hukum dalam Mewujudkan Kepastian Hukum dalam Pelayanan Publik?	memiliki kekuatan eksekutorial yang mengikat secara hukum. Rekomendasi Ombudsman masih tergolong sebagai <i>soft law</i> karena belum didukung sanksi yang tegas apabila tidak dilaksanakan. Penelitian ini menyarankan revisi terhadap UU No. 37 Tahun 2008 agar rekomendasi Ombudsman memiliki kekuatan hukum mengikat.	kajiannya berada pada efektivitas rekomendasi Ombudsman, konsekuensi yuridis, dan kebutuhan penguatan sanksi terhadap pihak yang tidak melaksanakan rekomendasi.	yang belum diatur secara jelas dalam undang-undang. Kajian tersebut juga dianalisis melalui perspektif <i>siyash dusturiyah</i>.
2	Ananda Cahya Laksana/ Kekuatan Hukum Surat Rekomendasi Komnas HAM Dalam Proses Penegakan HAM Di Indonesia (Studi Surat Rekomendasi Komnas HAM Nomor: 003/Humas/Kh/I/2021 Dalam Kasus Penembakan Laskar Front Pembela Islam)/ Skripsi tahun 2022	- Bagaimana Kekuatan Hukum Surat Rekomendasi Komnas HAM dalam proses penegakan HAM di Indonesia ditinjau dari UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM? - Bagaimana tindak lanjut Surat Rekomendasi	Hasil penelitian menunjukkan bahwa rekomendasi Komnas HAM belum memiliki kekuatan hukum mengikat untuk wajib ditindaklanjuti berdasarkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak	Penelitian ini berfokus pada rekomendasi Komnas HAM dalam proses penegakan HAM. Objek kajiannya adalah rekomendasi lembaga HAM terhadap kasus pelanggaran HAM, terutama dalam hubungannya dengan tindak	Kebaruan penelitian ini terletak pada pembahasan rekomendasi pejabat pemasyarakatan dalam mekanisme perubahan pidana mati. Isu tersebut belum banyak dibahas dalam kajian rekomendasi lembaga negara.

		Komnas HAM dalam kasus penembakan laskar FPI terhadap proses pengadilan HAM di Indonesia? - Bagaimana sudut pandang Hukum Islam menyikapi proses pelaku pelanggaran HAM?	Asasi Manusia. Lemahnya daya ikat rekomendasi tersebut berdampak pada kurang efektifnya penyelesaian kasus pelanggaran HAM.	lanjut oleh aparat atau lembaga terkait.	
3	Dimas Agung Ramadhan/ Kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Memberikan Rekomendasi Hasil Pengawasan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara/ Skripsi tahun 2022	- Bagaimana Pengaturan Kewenangan KASN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara? - Bagaimana Kekuatan Hukum Mengikat Rekomendasi KASN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara?	Hasil penelitian menunjukkan adanya pertentangan norma antara Pasal 120 ayat (5) UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN yang menyatakan rekomendasi KASN bersifat mengikat dengan Peraturan Ketua KASN No. 10 Tahun 2016 yang memberi ruang bahwa rekomendasi KASN tidak harus selalu dipaksakan untuk ditindaklanjuti.	Penelitian ini membahas rekomendasi KASN dalam bidang pengawasan aparat sipil negara. Fokus utamanya adalah konflik norma antara undang-undang dan peraturan teknis mengenai daya ikat rekomendasi KASN.	Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis rekomendasi Kepala Lapas sebagai dasar administratif dalam perubahan pidana mati. Penelitian ini juga menempatkan isu rekomendasi dalam kerangka politik hukum.
4	Arvandi Rahmansyah/ Pergeseran Pidana	- Bagaimana konsep	Hasil penelitian	Penelitian ini menitikberatkan	Penelitian penulis

	Mati Sebagai Pidana Pokok Menjadi Pidana Eksepsional Dalam KUHP Baru (Perspektif Teori Absolutisme Pidana)/ Skripsi tahun 2024	perubahan pidana mati dari hukuman pokok menjadi hukuman eksepsional? - Bagaimana kepastian hukum pada perubahan jenis hukuman yang ada didalam KUHP baru mengenai pidana mati?	menunjukkan bahwa KUHP baru mengubah kedudukan pidana mati menjadi pidana eksepsional dengan masa percobaan 10 tahun berdasarkan paradigma ultimum remedium, serta teori absolut tidak sepenuhnya selaras dengan pembaruan tersebut.	pada perubahan paradigma pidana mati dan teori absolutisme, bukan pada aspek kewenangan dalam pelaksanaan pidana mati.	menelaah politik hukum pembentukan norma yang memberikan kewenangan kepada Kepala Lapas dalam memberikan rekomendasi perubahan pidana mati serta distribusi kewenangan tersebut dalam perspektif <i>siyasah dusturiyah</i>.
5	Nurhafiza, dkk/ Tinjauan <i>Siyasah Dusturiyah</i> Terkait Hukuman Mati Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2023 KUHP/ ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum dan Humaniora Vol. 2, No.1 Januari 2024	- Bagaimana perspektif <i>siyasah dusturiyah</i> dalam menyingkapi hukuman mati dengan masa percobaan berdasarkan Undang Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang KUHP yang pengesahannya masih baru?	Penelitian menunjukkan bahwa hukuman mati dinilai bertentangan dengan prinsip hak untuk hidup dalam HAM, dan dalam perspektif Islam penerapannya harus dibatasi karena menjunjung tinggi perlindungan jiwa.	Penelitian ini berfokus pada eksistensi hukuman mati dalam perspektif HAM dan Islam, bukan pada kewenangan pejabat negara dalam pelaksanaannya.	Penelitian penulis tidak membahas eksistensi pidana mati, melainkan fokus pada analisis kewenangan administrative Kepala Lapas dalam memberikan rekomendasi perubahan pidana mati serta legitimasi kewenangan tersebut dalam perspektif <i>siyasah dusturiyah</i>.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu penelitian yang memandang hukum sebagai norma atau kaidah yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*). Penelitian hukum normatif menempatkan hukum sebagai pedoman perilaku manusia yang dianggap sesuai dan patut dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada pengkajian terhadap norma-norma hukum, asas hukum, serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian.²⁶ Penelitian ini akan diteliti dengan menganalisis hukum yang berlaku yakni UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP dan kemudian akan dihubungkan dengan teori yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang diangkat terutama terkait kewenangan Ketua Lapas dalam memberikan rekomendasi perubahan mati. Karakteristik utama dari penelitian ini adalah pengumpulan data melalui studi literatur, analisis dokumen hukum yang sudah ada, dan menggunakan metode berpikir deduktif, yakni menarik Kesimpulan dari hal yang umum ke hal yang khusus. Biasanya juga digunakan untuk penelitian di bidang hukum, sosial, dan Pendidikan yang mengkaji norma dan aturan yang berlaku dalam Masyarakat.

²⁶ Amiruddin & Zainal asikin, “*Pengantar Metode Penelitian Hukum*”, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), h., 118.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan serta regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, khususnya ketentuan mengenai pidana mati dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana beserta peraturan pemasyarakatan yang relevan. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep, doktrin, dan pandangan para ahli hukum yang berkaitan dengan politik hukum, sistem pemidanaan, kewenangan Kepala Lembaga Pemasyarakatan, serta perspektif *siyasah dusturiyah* dalam menganalisis permasalahan penelitian.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menajamkan konsep politik hukum, perubahan pidana, rekomendasi administratif, dan prinsip-prinsip *siyasah dusturiyah* sebagai kerangka analisis nilai. Pendekatan ini dibutuhkan karena beberapa istilah dalam KUHP baru seperti "sikap dan perbuatan yang terpuji" tidak dapat dipahami hanya dari bunyi pasal, tetapi harus dibaca bersama doktrin, tujuan kebijakan, dan prinsip umum penyelenggaraan negara.

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan pada penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

a. Bahan hukum primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.
- 4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merujuk pada jenis bahan hukum yang memiliki keterkaitan erat dengan bahan hukum primer dan berfungsi sebagai alat untuk menganalisis, memahami, dan menjelaskan bahan hukum primer tersebut. Contohnya dapat berupa karya ilmiah yang berasal dari kalangan ahli hukum, seperti jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi hukum. Bahan hukum sekunder digunakan sebagai sumber referensi yang mendukung interpretasi dan konteks pemahaman terhadap bahan hukum primer.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini berfungsi untuk memberikan penjelasan terhadap sumber sekunder, seperti kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dan ensiklopedia terkait dengan materi ini.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen dan bahan tertulis yang berkaitan dengan objek penelitian, seperti buku, karya ilmiah, jurnal, peraturan perundang-undangan, serta sumber tertulis lainnya yang relevan. Pengumpulan bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara mencari, mempelajari, mencatat, dan menginterpretasikan berbagai informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti guna memperoleh landasan teori dan analisis yang komprehensif.²⁷

Bahan hukum primer diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, putusan pengadilan, serta dokumen resmi negara lainnya. Bahan ini menjadi sumber utama untuk menganalisis norma hukum yang berlaku.

Bahan hukum sekunder dikumpulkan melalui literatur yang membahas teori-teori hukum, pendapat para ahli, hasil penelitian sebelumnya, buku-buku hukum, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, serta karya tulis akademik lain yang relevan. Bahan sekunder ini berfungsi memperkuat analisis dan memberikan landasan teoritis terhadap permasalahan yang diteliti.

Bahan hukum tersier diperoleh dari sumber-sumber penunjang seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeks, bibliografi, serta sumber-

²⁷ Muhammad Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Sinar Grafika, 2022), 12.

sumber umum lainnya yang membantu peneliti memahami konteks dari bahan hukum primer dan sekunder.

Peneliti melakukan penelusuran literatur di perpustakaan, mengakses jurnal-jurnal ilmiah melalui internet, mempelajari media online dan cetak, serta mengakses database hukum yang menyediakan peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Teknik pengumpulan ini bertujuan memastikan bahwa seluruh bahan hukum yang digunakan relevan, valid, dan mendukung analisis dalam penelitian hukum normatif.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode interpretasi sistematis, yaitu metode penafsiran hukum yang dilakukan dengan menghubungkan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan dengan ketentuan lainnya dalam satu kesatuan sistem hukum.²⁸ Metode ini digunakan karena permasalahan yang diteliti tidak hanya diatur dalam satu peraturan perundang-undangan, tetapi berkaitan dengan berbagai ketentuan hukum, seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Melalui metode ini, penulis menganalisis keterkaitan antarperaturan guna memperoleh pemahaman hukum yang utuh, sistematis, dan sesuai dengan tujuan pembentukan hukum.

²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), 58.

Melalui interpretasi sistematis, peneliti menganalisis keterkaitan antara kewenangan Kepala Lembaga Pemasyarakatan dengan kebijakan pidana mati bersyarat dalam KUHP, sehingga dapat diketahui kedudukan, batas kewenangan, serta relevansi pemberian rekomendasi perubahan pidana mati dalam sistem hukum yang berlaku. Penelitian ini juga bersifat preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan maupun fakta yang ada.²⁹ Penelitian preskriptif ini juga untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa saja yang harus dilakukan untuk mengatasi permasalahan sesuai dengan yang dibahas dalam penelitian ini.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Sebagai upaya untuk memberikan gambaran secara ringkas dan mempermudah pemahaman terhadap penelitian ini secara sistematis, penulis menyusun sistematika pembahasan ke dalam 4 (empat) bab. Adapun sistematika pembahasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I, merupakan bagian pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, penelitian terdahulu, metode penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II, memuat tinjauan pustaka dan kerangka teori yang terdiri atas teori *siyasah dusturiyah*, teori politik hukum, teori kepastian hukum, serta

²⁹ Salim HS., Erlies S Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), 9.

ketentuan mengenai jenis pidana dalam KUHP Nasional yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini.

BAB III, merupakan inti pembahasan yang menguraikan hasil analisis terhadap rumusan masalah berdasarkan data dan bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Pada bab ini dibahas mengenai politik hukum pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan dalam perspektif *siyasah dusturiyah*.

BAB IV, merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian serta saran yang diberikan penulis berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

1. Teori *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah berasal dari kata *sasa* yang berarti mengatur, mengurus, memerintah, atau menjalankan pemerintahan. Secara etimologis, *siyasah* diartikan sebagai cara mengatur, mengelola, dan menetapkan kebijakan terhadap suatu persoalan yang bersifat politis.³⁰ Pada dasarnya, tujuan *siyasah* adalah menciptakan ketertiban dan kemaslahatan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara melalui kebijakan yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan. Menurut Muhammad Iqbal, *siyasah dusturiyah* merupakan bagian dari *fiqh siyasah* yang membahas persoalan perundang-undangan dan ketatanegaraan. Istilah *dusturi* sendiri bermakna konstitusi dan berasal dari bahasa Persia yang pada awalnya digunakan untuk menyebut seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Pada perkembangannya, istilah tersebut mengalami perluasan makna menjadi asas, dasar, atau pedoman pembinaan dalam kehidupan bernegara.

Dengan demikian, *siyasah dusturiyah* dapat dipahami sebagai cabang *fiqh siyasah* yang mengkaji konsep konstitusi, legislasi, demokrasi, lembaga *syura*, serta hubungan antara pemerintah dan warga negara, termasuk perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang menjadi tanggung jawab negara.³¹ Secara lebih khusus, *siyasah dusturiyah* mengkaji hubungan antara

³⁰ Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 3.

³¹ Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, 177.

penguasa dengan rakyat yang dipimpinnya, termasuk lembaga-lembaga negara yang menjalankan fungsi penyelenggaraan pemerintahan. Mengingat ruang lingkungannya yang sangat luas, kajian dalam bidang ini difokuskan pada persoalan-persoalan ketatanegaraan yang memiliki keterkaitan dengan nilai-nilai keagamaan, berorientasi pada terwujudnya kemaslahatan umat, serta dapat memenuhi kebutuhan masyarakat secara adil dan proporsional.³²

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya bertujuan untuk mengatur kepentingan manusia serta harus dapat diterapkan secara efektif oleh penegak hukum maupun masyarakat.³³ Pada perspektif *siyasah dusturiyah*, penyusunan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada *nash*, yaitu Al-Qur'an dan Sunnah, serta berlandaskan prinsip *jalb al-mashalih wa dar al-mafasid*, yang berarti mengambil kemaslahatan dan mencegah kemudharatan. Prinsip tersebut menjadi landasan penting dalam pembentukan hukum agar setiap aturan yang dibuat tidak hanya memiliki legitimasi secara formal, tetapi juga mampu memberikan manfaat, keadilan, dan perlindungan bagi kehidupan Masyarakat.³⁴

Menurut Munawir Sjadzali, terdapat enam prinsip dalam *nash* yang berkaitan dengan kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yaitu prinsip kedudukan manusia sebagai khalifah di muka bumi, musyawarah atau konsultasi, ketaatan kepada pemimpin, keadilan, persamaan, hubungan baik

³² Repository, Bab III Siyasah Dusturiyah-State Islamic University Of Sultan Syarif Kasim Riau.84-45

³³ Salim HS dan Erlies Septiana Nur Bani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 41.

³⁴ Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* , 189.

antarumat, serta kebebasan beragama.³⁵ Prinsip-prinsip tersebut menunjukkan bahwa dalam perspektif Islam, penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata didasarkan pada kekuasaan, melainkan harus berlandaskan pada nilai keadilan, persamaan, dan kemaslahatan bersama guna mewujudkan kehidupan masyarakat yang harmonis dan berkeadaban.

Pada perspektif siyasah atau politik Islam, kekuasaan yang dimiliki kepala negara merupakan salah satu prinsip fundamental dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang adil dan sejahtera. Prinsip-prinsip seperti *syura* (musyawarah), *al-adalah* (keadilan), dan *al-mashlahah* (kemaslahatan umat) menjadi landasan normatif yang membatasi kekuasaan pemimpin agar tidak disalahgunakan atau dijalankan secara sewenang-wenang.³⁶

Prinsip *jalb al-mashalih wa dar al-mafasid* harus mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat agar regulasi yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat serta tidak menimbulkan beban yang berlebihan. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang ditetapkan pemerintah harus memperhatikan secara cermat manfaat dan mudarat yang dapat ditimbulkan bagi masyarakat. Abd al-Wahhab Khallaf menjelaskan bahwa prinsip utama dalam perumusan konstitusi dalam Islam adalah adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan persamaan kedudukan di hadapan hukum (*equality before the law*).³⁷ Prinsip-prinsip tersebut menjadi pedoman penting bagi pemerintah dalam menjalankan kewenangannya agar terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan serta mampu

³⁵ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; ajaran, sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), 5.

³⁶ J. Suyuthi Puluangan, *Fiqh Siyasah*, Penerbit Ombak (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2015).

³⁷ ‘Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar’iyah*, (Kairo: Dar al-Anshar, 1977), 25-40.

menghasilkan kebijakan yang memberikan kemaslahatan dan keadilan bagi masyarakat secara luas.

Pada saat menjalankan kewenangannya, pemerintah harus selalu mempertimbangkan kemaslahatan masyarakat. Prinsip *jalb al-mashalih wa dar al-mafasid* yang berarti mengambil kemaslahatan dan menolak kemudharatan menjadi salah satu prinsip penting dalam pengambilan kebijakan. Setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus mempertimbangkan dampaknya terhadap masyarakat secara luas. Apabila suatu kebijakan menimbulkan kerugian atau kemudharatan yang lebih besar dibandingkan manfaatnya, maka kebijakan tersebut tidak dapat dibenarkan dalam perspektif *siyasah dusturiyah*.³⁸ Kekuasaan dalam Islam tidak hanya dipandang sebagai sarana untuk menjalankan pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah harus mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan negara dan kepentingan masyarakat.

2. Teori Politik Hukum

Istilah "politik" memiliki akar etimologis dari bahasa Yunani, yaitu *polis*, yang berarti kota yang memiliki kedudukan sebagai negara berdaulat. Pada tataran konsep, istilah ini merujuk pada beragam aktivitas yang berkaitan dengan perumusan serta pelaksanaan tujuan dalam suatu sistem politik. Politik secara umum dimaknai sebagai disiplin ilmu yang menelaah relasi kekuasaan,

³⁸ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, 53.

baik yang terjadi antara warga negara dan negara, antarsesama warga negara, maupun antarlembaga penyelenggara pemerintahan.

Politik, dalam makna yang lebih luas, merangkum berbagai bentuk aktivitas yang berlangsung di dalam suatu sistem politik atau negara, termasuk proses penetapan tujuan maupun upaya pencapaiannya. Aktivitas tersebut antara lain dapat berupa:³⁹

- a. Pengambilan keputusan (*decision making*), yakni proses menentukan arah dan sasaran sistem politik.
- b. Perumusan kebijakan publik (*public policy*), yakni proses pendistribusian dan pengalokasian nilai-nilai di tengah kehidupan masyarakat.
- c. Penggunaan kekuasaan dan wewenang, sebagai sarana untuk melaksanakan kebijakan, merajut kerja sama, dan mengatasi konflik yang muncul.

Definisi mengenai politik hukum telah banyak dikemukakan oleh para ahli dalam berbagai literatur. Mahfud MD menjelaskan bahwa politik hukum merupakan *legal policy* atau garis kebijakan resmi mengenai hukum yang akan diberlakukan, baik melalui pembentukan hukum baru maupun penggantian hukum lama, dalam rangka mewujudkan tujuan negara.⁴⁰ Pengertian tersebut menunjukkan bahwa politik hukum merupakan bentuk upaya, strategi, dan pilihan kebijakan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dalam

³⁹ Fadjar Tri Sakti, “*Pengantar Ilmu Politik*”(Bandung, Jurusan Adminitrasi Publik fakultas ilmu sosial dan ilmu politik UIN Sunan Gunung Djati,2020).

⁴⁰ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 1.

menentukan arah pembangunan hukum secara resmi guna mencapai cita-cita dan tujuan negara.

Cakupan studi politik hukum berkaitan dengan *legal policy*, yang meliputi:

- a. Kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka mencapai tujuan negara.
- b. Latar belakang politik, ekonomi, sosial, dan budaya atas lahirnya suatu produk hukum.
- c. Serta penegakan hukum dalam kenyataan di lapangan.⁴¹

Politik hukum tidak hanya berkaitan dengan pembentukan hukum semata, tetapi juga mencakup faktor-faktor yang memengaruhi isi suatu hukum serta bagaimana hukum tersebut diterapkan dalam praktik kehidupan bernegara.

Sejalan dengan hal tersebut, Padmo Wahjono berpendapat bahwa politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, dan substansi hukum yang akan dibentuk. Menurutnya, politik hukum merupakan kebijakan penyelenggara negara dalam menentukan kriteria mengenai apa yang seharusnya dijadikan dasar untuk menghukumkan sesuatu, yang meliputi proses pembentukan, penerapan, hingga penegakan hukum. Dengan demikian, politik hukum menjadi landasan penting dalam memahami arah pembangunan dan perkembangan hukum dalam suatu negara.⁴²

⁴¹ Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, 4.

⁴² Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 1.

Politik hukum di Indonesia dapat dipahami sebagai kebijakan dasar atau landasan awal dalam penyelenggaraan negara, baik terhadap hukum yang sedang berlaku maupun hukum yang akan dibentuk di masa mendatang. Sumber politik hukum Indonesia berpijak pada Pembukaan dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahfud MD menjelaskan bahwa sistem hukum nasional merupakan suatu kesatuan hukum dan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas berbagai komponen yang saling berkaitan serta dibangun untuk mencapai tujuan negara dengan berlandaskan dasar negara dan cita hukum yang terkandung dalam Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945.⁴³ Oleh karena itu, pembentukan hukum nasional harus senantiasa diarahkan pada kepentingan bangsa dan negara sesuai dengan nilai-nilai konstitusional yang berlaku.

Perubahan pengaturan mengenai pidana mati dalam sistem hukum pidana Indonesia tidak dapat dipisahkan dari arah politik hukum yang ditetapkan oleh negara. Politik hukum memiliki peranan penting dalam menentukan arah pembentukan hukum serta tujuan yang ingin diwujudkan melalui pembentukan tersebut. Pada konteks pembaruan hukum pidana nasional, politik hukum tercermin melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai pengganti KUHP lama peninggalan kolonial. Pembaruan hukum pidana tersebut tidak hanya dimaksudkan untuk mengganti ketentuan hukum pidana lama, tetapi juga sebagai upaya menyesuaikan hukum pidana nasional dengan

⁴³ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, 22.

perkembangan nilai sosial, politik, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia dalam kehidupan masyarakat modern.

3. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan asas yang menegaskan bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas agar subjek hukum dapat memahami serta menyesuaikan perilakunya dengan ketentuan yang berlaku, sekaligus mencegah tindakan sewenang-wenang oleh negara dalam menjalankan kekuasaan.⁴⁴ Asas kepastian hukum dikenal dan diterapkan baik dalam sistem hukum sipil (*civil law system*) maupun sistem hukum umum (*common law system*).⁴⁵ Asas kepastian hukum dipandang sebagai salah satu unsur fundamental dalam konsep *rule of law* atau negara hukum, karena keberadaan hukum yang jelas dan pasti menjadi syarat penting dalam menjamin keadilan dan perlindungan hak-hak masyarakat.⁴⁶

Secara normatif, kepastian hukum dapat dimaknai sebagai keadaan di mana suatu peraturan perundang-undangan dibentuk dan diberlakukan secara jelas, tegas, dan pasti.⁴⁷ Kepastian hukum menuntut agar setiap aturan hukum dirumuskan secara logis serta tidak menimbulkan keraguan akibat adanya multitafsir dalam penerapannya. Oleh karena itu, suatu norma hukum tidak boleh bertentangan dengan norma lainnya maupun menimbulkan konflik

⁴⁴ Mark Fenwick dan Stefan Wrba, (ed.), *The Shifting Meaning of Legal Certainty* (Singapore: Springer, 2016), 6.

⁴⁵ James R. Maxeiner, "Some Realism about Legal Certainty in Globalization of the Rule of Law," *Houston Journal of International Law* 31, no. 1, (2008): 36.

⁴⁶ Erik Claes, Wouter Devroe, dan Bert Keirsbliek, *Facing the Limits of the Law* (Singapore: Springer, 2009), 92–93.

⁴⁷ Zainal Asikin, *Mengenal Filsafat Hukum* (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014), 46-47.

norma di tengah masyarakat. Kepastian hukum juga dipahami sebagai kepastian terhadap keberadaan dan kejelasan aturan hukumnya itu sendiri, bukan semata-mata kepastian terhadap tindakan tertentu yang dapat dilakukan berdasarkan aturan tersebut.⁴⁸

Hukum dan teori kepastian hukum merupakan dua hal yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan. Teori kepastian hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan hukum, karena setiap aturan hukum harus mampu memberikan jaminan kepastian dalam penerapannya. Adanya kepastian hukum menjadi dasar agar hukum dapat berjalan secara pasti, efektif, dan efisien dalam kehidupan masyarakat. Sebaliknya, apabila suatu produk hukum tidak memberikan kepastian, maka masyarakat akan mengalami kesulitan dalam memahami maupun melaksanakan ketentuan yang diatur di dalamnya. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan ketidakaturan dan kekacauan, karena hukum tidak lagi dapat dijadikan pedoman yang jelas maupun sarana penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi.

Tanpa adanya kepastian hukum, masyarakat tidak akan mengetahui secara jelas tindakan apa yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Keadaan tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian yang berujung pada kekacauan akibat tidak adanya ketegasan dalam sistem hukum. Oleh karena itu, kepastian hukum menghendaki agar hukum diterapkan secara jelas, tetap, konsisten, dan tidak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang

⁴⁸ Widodo Dwi Putro, *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2 (Jakarta: Kencana, 2024), 180.

bersifat subjektif, sehingga hukum dapat berfungsi sebagai pedoman yang memberikan rasa aman dan keadilan bagi masyarakat.⁴⁹ Gustav Radbruch menjelaskan bahwa kepastian hukum memiliki beberapa unsur;

- a. hukum itu harus positif, artinya berupa perundang-undangan.
- b. hukum didasarkan pada fakta, bukan pada rumusan yang hanya bergantung pada penilaian hakim, seperti kemauan baik atau kesopanan.
- c. fakta-fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan dan mudah untuk dijalankan.
- d. hukum positif tidak boleh terlalu sering diubah-ubah.⁵⁰

Kepastian hukum diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) tanpa adanya perlakuan diskriminatif. Makna “kepastian” sendiri berkaitan erat dengan asas kebenaran, sehingga kepastian hukum menunjuk pada sesuatu yang dapat dipertanggungjawabkan secara legal dan formal.⁵¹ Dengan adanya kepastian hukum, setiap orang memperoleh jaminan dalam melakukan suatu tindakan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Sebaliknya, tanpa kepastian hukum, seseorang tidak akan memiliki pedoman yang jelas dalam bertindak. Oleh karena itu, kepastian

⁴⁹ R. Tony Prayogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang “, *Jurnal Legislasi Indonesia*, XIII, 2 (2016), 194.

⁵⁰ Maryanto. “Pengaruh Filsafat Positivisme dalam Penegakan Hukum di Indonesia”, *Jurnal Wacana Hukum*, XI, 1, (2012). 20.

⁵¹ Fathul Hamdani et al., “*Fiksi Hukum: Idealita, Realita, dan Problematikanya di Masyarakat*,” *Primagraha Law Review* 1, no. 2 (2023): 71–83.

hukum merupakan unsur yang sangat penting dalam menciptakan tertib hukum, keadilan, dan perlindungan hukum di dalam masyarakat.

4. Tugas dan Kewenangan Kepala Lapas

Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut lapas adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, yang dimaksud dengan pemasyarakatan adalah subsistem peradilan pidana yang menyelenggarakan penegakan hukum di bidang perlakuan terhadap tahanan, anak, dan warga binaan.⁵² Berdasarkan pengertian tersebut dapat diketahui bahwa inti dari pemasyarakatan adalah pembinaan terhadap narapidana supaya nantinya dapat kembali ke masyarakat dengan baik. Pembinaan itu diperlukan suatu sistem, yang dinamakan sistem pemasyarakatan.

Fungsi Lembaga pemasyarakatan dalam membina narapidana yang dijalankan berdasarkan sistem pemasyarakatan diatur dalam Pasal 4 UU No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan yang menyatakan bahwa:⁵³ *“Fungsi Pemasyarakatan meliputi: a. Pelayanan; b. Pembinaan; c. Pembimbingan Kemasyarakatan; d. Perawatan; e. Pengamanan; dan f. Pengamatan.”*

Hak warga binaan untuk memperoleh remisi, asimilasi, dan pembebasan bersyarat diatur dalam UU No. 22 Tahun 2022, yang dalam pelaksanaannya

⁵² Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan

⁵³ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan

memerlukan penilaian dari Kepala Lembaga Pemasyarakatan. Pada Pasal 13 ayat (1) dan (2) UU No. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa:⁵⁴

(1) Selain hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Anak Binaan yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa terkecuali juga berhak atas:

- a. pengurangan masa pidana;*
- b. asimilasi;*
- c. cuti mengunjungi atau dikunjungi keluarga;*
- d. cuti bersyarat;*
- e. cuti menjelang bebas;*
- f. pembebasan bersyarat; dan*
- g. hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.*

(2) Persyaratan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. berkelakuan baik;*
- b. aktif mengikuti program Pembinaan; dan*
- c. telah menunjukkan penurunan tingkat risiko.*

Disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan

⁵⁴ Pasal 13 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2022 tentang Perasyarakatan

Pemasyarakatan mengenai tugas Kepala Lapas yang mana dijelaskan dalam beberapa pasal yang menyatakan bahwa:⁵⁵

- a. Pasal 4 ayat (2) *“dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepala LAPAS menetapkan Petugas Pemasyarakatan yang bertugas sebagai Wali Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan.”*
- b. Pasal 6 ayat (1) *“Kepala LAPAS wajib melaksanakan pembinaan Narapidana”*
- c. Pasal 6 ayat (2) *“dalam melaksanakan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepala LAPAS wajib mengadakan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian atas kegiatan program pembinaan.”*
- d. Pasal 10 ayat (5) *“dalam Sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan Kepala LAPAS wajib memperhatikan hasil lintas.”*
- e. Pasal 14 ayat (1) *“Kepala LAPAS Anak wajib melaksanakan pembinaan Anak Didik Pemasyarakatan.”*
- f. Pasal 14 ayat (2) *“dalam melaksanakan pembinaan Anak Didik Pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepala LAPAS Anak wajib mengadakan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian atas kegiatan program pembinaan.”*

⁵⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan

- g. Pasal 57 ayat (1) *“dalam hal Narapidana memperoleh pembebasan bersyarat, Kepala LAPAS menyerahkan pembimbingannya kepada BAPAS dan pengawasannya kepada kejaksaan setempat, sedangkan bagi narapidana yang memperoleh cuti menjelang bebas, pembimbingan dan pengawasannya dilakukan oleh BAPAS.”*
- h. Pasal 61 ayat (1) *“dalam hal berakhirnya pembinaan Anak Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf a, Kepala LAPAS Anak menyerahkan anak yang bersangkutan kepada keluarganya dengan disertai surat keterangan selesai menjalani pembinaan.”*

Sumber dan cara memperoleh wewenang pemerintah bersumber dari undang-undang dasar dan undang-undang. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundangan-undangan tersebut di peroleh melalui 3 (tiga) cara yaitu Atribusi (*Attributie*), Delegasi (*Delegatie*), dan Mandat (*Mandaat*). Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:⁵⁶

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas Namanya.

⁵⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011).

Kewenangan Kepala Lembaga Pemasyarakatan pada dasarnya merupakan bentuk pelimpahan kewenangan dalam bentuk mandat, karena dilaksanakan dalam struktur hierarki organisasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kepala lapas menjalankan kewenangan operasional pemasyarakatan atas nama pejabat yang lebih tinggi, sehingga tanggung jawab akhir tetap berada pada pemberi mandat. Implikasi dari bentuk pelimpahan kewenangan ini sangat penting dalam menentukan pertanggungjawaban hukum. Apabila terjadi kesalahan dalam pelaksanaan kewenangan, maka tidak hanya Kalapas sebagai pelaksana yang dapat dimintai pertanggungjawaban, tetapi juga pejabat pemberi mandat sesuai dengan tingkat kewenangan dan tanggung jawabnya dalam struktur organisasi.

5. Jenis Pidana dalam KUHP Nasional

Pada sistem hukum pidana Indonesia, pengaturan mengenai jenis pidana merupakan bagian yang sangat penting dalam sistem pemidanaan karena menjadi dasar bagi hakim dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelaku tindak pidana. Ketentuan mengenai jenis pidana di Indonesia mengalami perkembangan seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional) sebagai pengganti KUHP lama peninggalan kolonial Belanda. Pembaruan tersebut menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam sistem pemidanaan nasional yang disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum, nilai-nilai kemanusiaan, serta kondisi masyarakat Indonesia saat ini.

KUHP Nasional mengatur jenis pidana secara lebih sistematis dibandingkan KUHP lama. Dalam KUHP Nasional, jenis pidana dibedakan menjadi pidana pokok, pidana tambahan, dan pidana yang bersifat khusus untuk tindak pidana tertentu sebagaimana diatur dalam undang-undang.⁵⁷ Pengelompokan tersebut bertujuan memberikan fleksibilitas kepada hakim dalam menjatuhkan sanksi yang disesuaikan dengan tingkat kesalahan pelaku serta akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana yang dilakukan. Melalui pengaturan tersebut, sistem pemidanaan dalam KUHP Nasional diharapkan mampu menciptakan keseimbangan antara tujuan penegakan hukum, perlindungan masyarakat, serta pembinaan terhadap pelaku tindak pidana.⁵⁸

Pidana pokok merupakan jenis pidana utama yang dapat dijatuhkan oleh hakim kepada pelaku tindak pidana. Pada Pasal 65 UU No. 1 Tahun 2023 KUHP Nasional, pidana pokok terdiri atas:⁵⁹

- a. pidana penjara;
- b. pidana tutupan;
- c. pidana pengawasan;
- d. pidana denda; dan
- e. pidana kerja sosial.

Pengaturan mengenai jenis pidana pokok dalam KUHP Nasional menunjukkan adanya perubahan paradigma pemidanaan yang lebih beragam dan tidak lagi hanya berorientasi pada pidana penjara. Kehadiran pidana kerja sosial dan

⁵⁷ Pasal 64 Undang-undang Nomor. 1 Tahun 2023 tentang KUHP.

⁵⁸ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana* (Depok: Rajawali Pers, 2024), 32.

⁵⁹ Pasal 65 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2023 tentang KUHP

pidana pengawasan, misalnya, merupakan bentuk pidana alternatif yang bertujuan mengurangi overcrowding di lembaga pemasyarakatan serta mendorong pendekatan pemidanaan yang lebih rehabilitatif dan humanis. Dengan demikian, sistem pemidanaan dalam KUHP Nasional tidak hanya menekankan aspek pembalasan, tetapi juga memperhatikan pembinaan dan reintegrasi sosial terhadap pelaku tindak pidana.

Selain pidana pokok, KUHP Nasional juga mengatur pidana tambahan yang dapat dijatuhkan bersama dengan pidana pokok. Pidana tambahan ini berfungsi untuk memperkuat efek pemidanaan serta memberikan keadilan bagi korban dan masyarakat. Pidana Tambahan terdapat dalam Pasal 66 ayat 1 UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP terdiri atas:⁶⁰

- a. pencabutan hak tertentu;
- b. perampasan Barang tertentu dan/ atau tagihan;
- c. pengumuman putusan hakim;
- d. pembayaran ganti rugi;
- e. pencabutan izin tertentu; dan
- f. pemenuhan kewajiban adat setempat.

Salah satu pembaruan penting dalam KUHP Nasional adalah pengaturan mengenai pidana mati. Dalam KUHP Nasional, pidana mati tidak lagi ditempatkan sebagai pidana pokok utama, melainkan sebagai pidana yang bersifat khusus dan diancamkan secara alternatif. Berdasarkan Pasal 67 KUHP,

⁶⁰ Pasal 66 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2023 tentang KUHP

pidana mati dikategorikan sebagai pidana khusus yang penerapannya dilakukan secara alternatif terhadap jenis pidana lainnya.⁶¹ Selain itu, KUHP Nasional juga memperkenalkan konsep pidana mati bersyarat, yaitu pelaksanaan pidana mati yang dapat ditunda dengan masa percobaan selama 10 (sepuluh) tahun. Ketentuan tersebut menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam kebijakan hukum pidana Indonesia yang lebih mengedepankan pendekatan humanis dan memberikan kesempatan kepada terpidana untuk memperbaiki diri. Apabila selama masa percobaan terpidana menunjukkan sikap dan perilaku yang baik, maka pidana mati dapat diubah menjadi pidana penjara seumur hidup.

⁶¹ Pasal 67 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2023 tentang KUHP

BAB III

PEMBAHASAN

A. Dasar Pemikiran Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan

1. Pengaturan Pidana mati dalam perundang undangan di Indonesia

Pidana Mati merupakan salah satu sanksi dalam hukum pidana yang ada dalam sistem hukum pidana di Indonesia. Keberadaan Pidana Mati dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia menunjukkan bahwa negara masih mempertahankan hukuman tersebut sebagai salah satu instrumen yang dipakai dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana tertentu yang dianggap sebagai kejahatan serius yang dapat merugikan masyarakat dan negara.⁶²

Aturan pokok mengenai Pidana mati diatur didalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pidana Mati mengalami pergeseran status, dimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) lama status dari Pidana Mati dikategorikan sebagai pidana pokok, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), tepatnya pada Pasal 67, Pidana Mati merupakan sanksi pidana yang bersifat khusus yang diancamkan secara alternatif, serta diperuntukkan pada tindak pidana tertentu saja sesuai yang diatur dalam Peraturan

⁶² Lintang Sely Puspita Agrarini, "Dinamika Pidana Mati Dalam Kuhp Baru: Pembaruan Hukum Pidana Dan Tantangan Implementasi", *Jurnal Ilmiah "Advokasi"* Vol. 13, No. 02, July, 2025.

Perundang-Undangan, selain itu Pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga mengatur bahwa Pidana Mati haruslah diancamkan secara alternatif sebagai upaya terakhir untuk mencegah terjadinya tindak pidana dan guna mengayomi masyarakat.⁶³

Penempatan pidana mati sebagai pidana khusus memperlihatkan bahwa pembentuk undang-undang sedang menggeser orientasi pemidanaan dari pola penghukuman yang absolut menuju pola pemidanaan yang lebih berhati-hati. Keberadaan pidana mati dalam KUHP lama lebih mudah dipahami sebagai bagian dari pidana pokok. Akan tetapi, dalam KUHP Nasional, pidana mati tidak berdiri sendiri sebagai pidana utama, melainkan selalu dihubungkan dengan alternatif pidana lain. Perubahan ini menunjukkan bahwa pidana mati tidak boleh dibaca hanya sebagai ancaman maksimum, tetapi sebagai kebijakan yang menuntut penilaian lebih cermat sebelum dijalankan.⁶⁴ Perubahan tersebut memiliki arti penting karena pidana mati menyentuh hak hidup yang tidak dapat dipulihkan apabila telah dilaksanakan. Oleh karena itu, perubahan kedudukan pidana mati dalam KUHP Nasional harus dibaca sebagai bentuk kehati-hatian negara. Negara masih mempertahankan pidana mati dalam hukum positif, tetapi pada saat

⁶³ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana,” JDIH BPK RI, diakses 15 Mei 2026, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/234935/uu-no-1-tahun-2023>.

⁶⁴ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasarakatan,” JDIH BPK RI, diakses 15 Mei 2026, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/218804/uu-no-22-tahun-2022>.

yang sama negara membatasi penerapannya melalui syarat, prosedur, dan masa percobaan.

Aturan mengenai Pidana Mati juga diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-Undangan pidana khusus yang berlaku, yakni sebagai berikut:⁶⁵

- a. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, dalam Pasal 113 ayat (2) sebagaimana mengalami pencabutan dalam Pasal 610 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang, dalam Pasal 6 sebagaimana mengalami pencabutan dalam Pasal 600 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- c. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam Pasal 2 ayat (2).
- d. Pasal 191 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

⁶⁵ Aziz Prasetyo, Aturkian Laia, dan Bestari Laia, "Pidana Mati di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum," *Jurnal Panah Keadilan* 2, no. 2 (Agustus 2023)

- e. Pasal 192 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- f. Pasal 212 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- g. Pasal 459 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- h. Pasal 479 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pembaruan pengaturan pidana mati dalam KUHP Nasional menunjukkan perubahan politik hukum pidana Indonesia yang lebih menekankan prinsip kehati-hatian, kemanusiaan, dan evaluasi terhadap kemungkinan perubahan perilaku terpidana. Pasal 100 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional mengatur pidana mati dengan masa percobaan selama 10 (sepuluh) tahun. Pada masa tersebut, penilaian terhadap rasa penyesalan, harapan untuk memperbaiki diri, peran terdakwa dalam tindak pidana, serta sikap dan perbuatan terpuji menjadi dasar penting dalam menentukan kemungkinan perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup.⁶⁶

Keberadaan masa percobaan 10 (sepuluh) tahun menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang mengakui adanya kemungkinan perubahan

⁶⁶ Aqmarina Khusnul Baiti, "Pidana Mati dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023," *Jurnal Hukum In Concreto* 3, no. 1 (Februari 2024).

perilaku pada diri terpidana. Masa percobaan tidak dapat dimaknai sebagai penundaan eksekusi semata, melainkan sebagai ruang hukum bagi negara untuk menilai kembali apakah pelaksanaan pidana mati masih diperlukan. Pada masa tersebut, sistem pemasyarakatan menjadi ruang utama untuk melihat apakah terpidana menunjukkan penyesalan, kepatuhan, perubahan sikap, serta kesungguhan untuk memperbaiki diri.⁶⁷

Ketentuan tersebut juga memiliki konsekuensi terhadap lembaga yang menjalankan pembinaan. Apabila perubahan pidana mati didasarkan pada sikap dan perbuatan terpuji, maka data mengenai sikap dan perbuatan tersebut harus bersumber dari institusi yang setiap hari berinteraksi dengan terpidana. Lembaga Pemasyarakatan menjadi institusi yang paling relevan karena terpidana mati yang menunggu pelaksanaan putusan tetap berada dalam lingkungan pembinaan pemasyarakatan.

Selain itu KUHP Nasional atau yang biasa kita sebut dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga mengatur konsep Pidana Mati Percobaan selama 10 (sepuluh) tahun dengan memperhatikan rasa penyesalan yang ada pada diri Terdakwa dan peran Terdakwa dalam tindak pidana (*Pasal 100*). Apabila selama masa tersebut terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, pidana mati dapat diubah menjadi pidana penjara seumur hidup

⁶⁷ Aqmarina Khusnul Baiti, "Pidana Mati dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023," *Jurnal Hukum In Concreto* 3, no. 1 (Februari 2024),

berdasarkan keputusan Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung.

Selain pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, pembahasan ini juga perlu memperhatikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana. Undang-Undang tersebut mengubah beberapa ketentuan dalam KUHP Nasional, termasuk Pasal 100 dan Pasal 101. Perubahan pentingnya adalah rumusan Pasal 100 ayat (4) yang menegaskan bahwa apabila terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji selama masa percobaan, pidana mati diubah menjadi pidana penjara seumur hidup dengan Keputusan Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Selain itu, Pasal 100 ayat (6) menegaskan bahwa selama masa percobaan pidana mati tidak dapat dilaksanakan.⁶⁸

Pengaturan mengenai kemungkinan perubahan pidana mati berkaitan erat dengan sistem pemasyarakatan. Pada sistem pemasyarakatan, narapidana dipandang sebagai manusia yang masih memiliki potensi untuk memperbaiki diri melalui proses pembinaan di Lembaga Pemasyarakatan. Oleh karena itu, penilaian terhadap perubahan perilaku selama masa percobaan menjadi aspek penting dalam mekanisme perubahan pidana mati. Dalam konteks inilah peran Kepala Lembaga Pemasyarakatan menjadi relevan, khususnya sebagai pihak yang dapat menyediakan data faktual mengenai perkembangan perilaku narapidana selama menjalani pembinaan.

⁶⁸Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.

Pengaturan pidana mati dalam peraturan perundang-undangan Indonesia tidak hanya menunjukkan keberlanjutan eksistensi pidana mati, tetapi juga menunjukkan pembatasan terhadap penggunaannya. Pembatasan tersebut terlihat dari statusnya sebagai pidana khusus, sifatnya yang alternatif, posisinya sebagai upaya terakhir, dan adanya masa percobaan. Seluruh unsur tersebut menjadi dasar awal mengapa rekomendasi Kepala Lapas dibutuhkan, sebab tanpa data pembinaan dari Lapas, frasa sikap dan perbuatan terpuji sulit dinilai secara objektif.

Pengaturan pidana mati dalam KUHP Nasional perlu ditempatkan dalam konteks pembaruan hukum pidana nasional secara menyeluruh. Pembaruan KUHP tidak hanya mengganti produk hukum kolonial, tetapi juga berusaha menata ulang relasi antara negara, pelaku tindak pidana, korban, dan masyarakat. Pada konteks pidana mati, penataan ulang tersebut terlihat dari keinginan negara untuk tetap menjaga fungsi perlindungan masyarakat, tetapi dengan cara yang tidak mengabaikan prinsip kemanusiaan. Oleh karena itu, pidana mati tidak lagi diposisikan sebagai pidana yang berdiri sendiri, melainkan selalu dikaitkan dengan alternatif pemidanaan lain yang lebih memberi ruang evaluasi.⁶⁹

2. Dasar Pemikiran Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati

a. Dasar Filosofis

⁶⁹ Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana* (Depok: Rajawali Pers, 2024),

Pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas berangkat dari perubahan paradigma pemidanaan dalam KUHP Nasional. Pidana mati tidak lagi dipandang semata-mata sebagai sarana pembalasan terhadap pelaku tindak pidana, tetapi juga dikaitkan dengan kemungkinan perubahan perilaku melalui pembinaan. Hal ini sejalan dengan arah pembaruan hukum pidana yang berusaha menempatkan pemidanaan tidak hanya sebagai pembalasan, tetapi juga sebagai sarana perlindungan masyarakat dan perbaikan pelaku.⁷⁰

Secara filosofis, perdebatan mengenai pidana mati di Indonesia berkaitan dengan hak asasi manusia, kedaulatan negara, moralitas pemidanaan, dan kebutuhan perlindungan masyarakat. Keberadaan masa percobaan selama sepuluh tahun menunjukkan bahwa negara memberikan kesempatan kepada terpidana mati untuk memperbaiki diri. Kesempatan tersebut mengandung makna bahwa manusia tidak semata-mata dinilai berdasarkan kesalahan masa lalu, tetapi juga berdasarkan kemungkinan perubahan pada masa mendatang. Mekanisme perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup mencerminkan masuknya nilai kemanusiaan ke dalam sistem pemidanaan.⁷¹

Nilai kemanusiaan tersebut sejalan dengan prinsip negara hukum yang menempatkan perlindungan hak asasi manusia sebagai salah satu dasar

⁷⁰ Gabrielle Aldy Manoppo, dkk, "Analisis Pidana Mati Berdasarkan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Lex Administratum* Vol.XIII/No.1/Sept/2023.

⁷¹ Lintang Sely Puspita Agrarini, "Dinamika Pidana Mati dalam KUHP Baru,"

penyelenggaraan negara. UUD NRI Tahun 1945 menjamin hak untuk hidup sebagai hak konstitusional setiap orang. Meskipun pidana mati masih dipertahankan dalam hukum positif Indonesia, pelaksanaannya tetap harus dilakukan secara sangat hati-hati karena berkaitan dengan hak hidup sebagai hak fundamental.⁷² Rekomendasi Kepala Lapas memiliki fungsi filosofis sebagai sarana untuk memastikan bahwa penilaian terhadap terpidana mati didasarkan pada perkembangan perilaku yang nyata. Apabila negara membuka kemungkinan perubahan pidana mati karena adanya sikap dan perbuatan yang terpuji, maka negara juga harus menyediakan mekanisme yang mampu menilai perubahan tersebut secara manusiawi, objektif, dan bertanggung jawab.

Secara filosofis, rekomendasi Kepala Lapas juga berkaitan dengan tujuan pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan tidak hanya bertujuan menjalankan pidana, tetapi juga membina narapidana agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana. Terpidana mati apabila menjalani pembinaan di Lapas, maka hasil pembinaan tersebut seharusnya memiliki arti dalam mekanisme penilaian perubahan pidana. Dasar filosofis pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas terletak pada penghormatan terhadap nilai kemanusiaan, tujuan pembinaan, dan perubahan paradigma pemidanaan. Rekomendasi tersebut diperlukan agar kemungkinan perubahan pidana mati

⁷² Ardiansyah Iksaniyah Putra, "Pidana Mati dalam Perspektif Hukum Pidana Nasional dan Hukum HAM Internasional", *Dandapala*, 26 Feb 2026, diakses 20 Mei 2026, [Pidana Mati dalam Perspektif Hukum Pidana Nasional dan Hukum HAM Internasional](#)

tidak hanya menjadi norma dalam undang-undang, tetapi benar-benar didasarkan pada proses pembinaan yang nyata dan dapat dipertanggungjawabkan.⁷³

Pidana mati merupakan pidana yang paling berat karena akibatnya bersifat final dan tidak dapat dikembalikan. Pada perspektif filosofis, sifat final ini menuntut negara untuk menyusun mekanisme penilaian yang hati-hati. Negara tidak cukup hanya menyatakan bahwa pidana mati dapat atau harus diubah apabila terpidana berkelakuan terpuji, tetapi juga harus menjawab bagaimana kelakuan terpuji itu dinilai, siapa yang menilai, dan berdasarkan data apa penilaian tersebut dilakukan. Pertanyaan-pertanyaan inilah yang melahirkan kebutuhan filosofis terhadap rekomendasi dari Kepala Lapas.

Rekomendasi Kepala Lapas menjadi penting karena pembinaan dalam Lapas merupakan ruang konkret untuk melihat perkembangan moral dan sosial terpidana. Penyesalan tidak dapat diukur hanya dari pernyataan lisan, tetapi harus terlihat dalam perilaku yang konsisten. Demikian pula, perubahan sikap tidak cukup ditunjukkan dalam satu peristiwa, tetapi harus tampak dalam kepatuhan terhadap tata tertib, kesediaan mengikuti pembinaan, kemampuan berinteraksi secara baik, dan kesungguhan

⁷³ Djernih Sitanggang, Efa Laela Fakhriah, dan Sigid Suseno, "Perlakuan terhadap Terpidana Mati di Lembaga Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *Jurnal Media Hukum* 25, no. 1

menjalani program reintegrasi. Semua indikator tersebut hanya dapat diperoleh melalui pengamatan yang berkelanjutan.⁷⁴

Secara filosofis, rekomendasi Kepala Lapas juga menunjukkan hubungan antara norma hukum dan realitas manusia. Norma dalam Pasal 100 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional bersifat umum dan abstrak, sedangkan kehidupan terpidana di Lapas bersifat konkret dan faktual. Rekomendasi berfungsi mempertemukan keduanya. Tanpa rekomendasi atau laporan faktual dari Lapas, norma tentang sikap dan perbuatan terpuji berisiko menjadi rumusan yang kosong karena tidak memiliki dasar pembuktian dalam pelaksanaannya.⁷⁵

Filosofi pemasyarakatan sendiri menempatkan warga binaan sebagai manusia yang tetap memiliki martabat. UU No 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menegaskan bahwa sistem pemasyarakatan dilaksanakan melalui fungsi pelayanan, pembinaan, pembimbingan kemasyarakatan, perawatan, pengamanan, dan pengamatan dengan menjunjung tinggi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia.⁷⁶ Ketentuan ini memperkuat dasar filosofis bahwa terpidana mati pun tetap berada dalam kerangka pembinaan dan perlindungan martabat manusia.

⁷⁴ Maslakhatul Laila Ummah dan Pudji Astuti, "Implementasi atas Kewenangan Kalapas dalam Melaksanakan Pembinaan Narapidana di Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Bojonegoro," *Jurnal Hukum* (2023)

⁷⁵ Parhan Muntafa dan Ade Mahmud, "Penerapan Hukum Pidana Mati Bersyarat dalam KUHP Baru Dihubungkan dengan Asas Kepastian Hukum," *Jurnal Preferensi Hukum* 4, no. 2 (Juli 2023)

⁷⁶ Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan," JDIH BPK RI, diakses 20 Mei 2026, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/218804/uu-no-22-tahun-2022>.

Rekomendasi Kepala Lapas tidak boleh dipahami sebagai bentuk belas kasihan administratif, melainkan sebagai instrumen penilaian yang berakar pada nilai kemanusiaan dan tujuan pembinaan. Rekomendasi tersebut menjadi sarana untuk memastikan bahwa keputusan negara mengenai perubahan pidana mati tidak hanya didasarkan pada pertimbangan formal, tetapi juga pada fakta perubahan perilaku yang terukur selama terpidana menjalani masa percobaan.

Penilaian terhadap perubahan perilaku tidak dapat dilepaskan dari aspek kepribadian dan sosial. Seseorang dapat dikatakan menunjukkan perubahan apabila ada konsistensi antara ucapan penyesalan dan perilaku sehari-hari. Pada lingkungan Lapas, konsistensi itu dapat terlihat dari kepatuhan terhadap aturan, kesediaan mengikuti pembinaan, kemampuan mengendalikan diri, dan hubungan dengan orang lain. Karena itu, rekomendasi Kepala Lapas harus berakar pada pengamatan jangka panjang, bukan pada penilaian sesaat.

b. Dasar Yuridis

Dasar pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas perlu dianalisis melalui hubungan sistematis antara KUHP Nasional dan peraturan perundang-undangan di bidang pemasyarakatan. Pasal 100 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional sebagaimana telah disesuaikan melalui UU No 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana menjadi dasar utama karena mengatur masa percobaan pidana mati dan perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup apabila

terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji selama masa percobaan. Ketentuan ini menjadi titik awal lahirnya kebutuhan terhadap mekanisme penilaian perilaku terpidana.⁷⁷

Pasal 100 UU No 1 tahun 2023 KUHP Nasional meskipun telah mengatur akibat hukum apabila terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, ketentuan tersebut belum menjelaskan secara rinci siapa yang melakukan penilaian awal terhadap sikap dan perbuatan yang terpuji tersebut. Pasal tersebut hanya menegaskan bahwa perubahan pidana mati dilakukan melalui Keputusan Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Pada akhirnya, masih terdapat ruang pengaturan yang perlu diperjelas mengenai mekanisme penilaian perilaku terpidana selama masa percobaan termasuk kedudukan Kepala Lapas dalam proses tersebut.⁷⁸

Kekosongan tersebut dapat dijembatani melalui pembacaan sistematis terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Pasal 1 ayat (6) UU Pemasyarakatan memasukkan terpidana mati yang sedang menunggu pelaksanaan putusan sebagai narapidana yang menjalani pembinaan di Lapas. Pasal tersebut mengartikan bahwa terpidana mati tidak berada di luar sistem pemasyarakatan, tetapi tetap menjadi subjek pembinaan selama berada di Lapas.⁷⁹

⁷⁷Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagaimana disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana, Pasal 100.

⁷⁸ Parhan Muntafa dan Ade Mahmud, "Penerapan Hukum Pidana Mati Bersyarat dalam KUHP Baru Dihubungkan dengan Asas Kepastian Hukum," *Jurnal Preferensi Hukum* 4, no. 2 (Juli 2023).

⁷⁹ Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

Nella Sumika Putri, Ketua Pusat Kebijakan Kriminal Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, mengkritisi minimnya ketentuan yang mengatur penilaian perilaku terpidana mati dalam UU No. 1 Tahun 2023. Menurutnya, terdapat sejumlah persoalan mendasar yang belum terjawab dalam regulasi tersebut, yakni mengenai tolok ukur penilaian kelakuan baik dalam lingkungan lembaga pemasyarakatan, siapa pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan penilaian tersebut, serta parameter objektif apa yang dapat digunakan. Nella menegaskan bahwa negara perlu merumuskan indikator yang lebih terukur dan objektif guna menentukan kapan seorang terpidana mati layak menjalani eksekusi dan kapan ia masih dapat diberikan kesempatan untuk hidup⁸⁰

Pasal 40 UU No 22 tahun 2022 tentang Pemasyarakatan memberikan dasar mengenai kedudukan Kepala Lapas dalam pembinaan narapidana. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa dalam menjalankan pembinaan, Kepala Lapas dapat dibantu oleh Wali Pemasyarakatan. Hal ini menunjukkan bahwa Kepala Lapas memiliki tanggung jawab kelembagaan dalam penyelenggaraan pembinaan, termasuk terhadap narapidana yang berstatus sebagai terpidana mati.⁸¹ Dasar yuridis tersebut diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan. Pasal 6 ayat (1) PP tersebut

⁸⁰ Aji Prasetyo, "Pengaturan Pidana Mati dalam KUHP Baru Dinilai Belum Jelas", *Hukum Online*, 23 Mei 2023, diakses 17 Juni 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/pengaturan-pidana-mati-dalam-kuhp-baru-dinilai-belum-jelas-lt646ba2e5d03cb/?page=1>

⁸¹ Pasal 40 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

menyatakan bahwa Kepala Lapas wajib melaksanakan pembinaan narapidana. Pasal 6 ayat (2) menegaskan bahwa Kepala Lapas wajib melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian terhadap kegiatan program pembinaan.⁸²

Berdasarkan ketentuan tersebut, Kepala Lapas memiliki posisi yuridis sebagai pejabat yang bertanggung jawab terhadap pembinaan narapidana di Lapas. Karena terpidana mati termasuk narapidana yang menjalani pembinaan, maka Kepala Lapas secara fungsional memiliki kedudukan untuk mengetahui dan menilai perkembangan perilaku terpidana selama masa percobaan. Rekomendasi Kepala Lapas dapat dipahami sebagai konsekuensi administratif dari tanggung jawab pembinaan tersebut. Penting ditegaskan bahwa dasar yuridis rekomendasi Kepala Lapas belum bersifat eksplisit. Tidak terdapat ketentuan dalam Pasal 100 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional yang secara langsung menyebutkan bahwa Kepala Lapas berwenang memberikan rekomendasi perubahan pidana mati. Kedudukan rekomendasi Kepala Lapas lebih tepat diposisikan sebagai bahan pertimbangan administratif yang bersumber dari hasil pembinaan, bukan sebagai keputusan yang menentukan perubahan pidana mati.

Keputusan akhir perubahan pidana mati tetap berada pada Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Rekomendasi Kepala Lapas tidak dapat menggantikan pertimbangan Mahkamah Agung dan tidak

⁸² Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

dapat menggantikan Keputusan Presiden. Rekomendasi tersebut hanya berfungsi sebagai dasar faktual yang memberikan informasi mengenai perilaku terpidana selama menjalani masa percobaan di Lapas.

Ketidaktegasan pengaturan mengenai rekomendasi Kepala Lapas menunjukkan perlunya regulasi pelaksanaan yang lebih rinci dari perspektif kepastian hukum. Perubahan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 memang memperkuat kepastian akibat hukum karena rumusan Pasal 100 ayat (4) berubah dari “dapat diubah” menjadi “diubah”. Namun, kepastian tersebut belum sepenuhnya menjawab persoalan teknis mengenai siapa yang menilai perilaku terpidana, indikator “sikap dan perbuatan yang terpuji”, prosedur penilaian, bentuk dokumen rekomendasi, dan alur pengajuannya. Tanpa pengaturan yang jelas, rekomendasi Kepala Lapas tetap berpotensi menimbulkan perbedaan praktik dan subjektivitas dalam pelaksanaannya.⁸³

Pada akhirnya, dasar yuridis pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas tidak lahir dari satu pasal yang bersifat eksplisit, tetapi dari hubungan sistematis antara Pasal 100 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional, UU No 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, dan PP No 31 Tahun 1999 tentang pembinaan dan pembimbingan warga binaan pemasyarakatan. Hubungan tersebut menunjukkan bahwa Kepala Lapas memiliki dasar fungsional untuk

⁸³Parhan Muntafa dan Ade Mahmud, "Penerapan Hukum Pidana Mati Bersyarat dalam KUHP Baru," *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 4, No. 2 – Juli 2023, DOI: <https://doi.org/10.55637/jph.4.2.6918.130-136>

memberikan penilaian administratif, tetapi pengaturannya tetap perlu ditegaskan dalam regulasi pelaksana agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

Secara yuridis, hubungan antara KUHP Nasional dan UU Pemasyarakatan menunjukkan bahwa perubahan pidana mati tidak dapat dipisahkan dari tata kelola pembinaan di Lapas. KUHP Nasional mengatur akibat hukumnya, sedangkan UU Pemasyarakatan mengatur ruang pelaksanaan pembinaan. Karena itu, dasar yuridis pemberian rekomendasi Kepala Lapas tidak dapat dicari hanya dalam satu pasal, tetapi harus dibaca melalui keterkaitan antarperaturan dalam satu sistem hukum pidana nasional.

Pembacaan sistematis ini penting karena Pasal 100 KUHP Nasional tidak menyebutkan secara eksplisit kewenangan Kepala Lapas. Namun, pasal tersebut mensyaratkan adanya sikap dan perbuatan terpuji selama masa percobaan. Syarat ini secara logis membutuhkan data pembinaan. Data tersebut tidak dapat berasal dari Presiden atau Mahkamah Agung secara langsung karena kedua lembaga tersebut tidak menjalankan fungsi pembinaan harian terhadap terpidana. Dengan demikian, Lapas menjadi sumber administratif yang paling dekat dengan objek penilaian.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 memperkuat posisi tersebut karena Kepala Lapas diwajibkan melaksanakan pembinaan narapidana serta melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian

terhadap program pembinaan.⁸⁴ Kewajiban tersebut berarti Kepala Lapas bukan hanya mengetahui keberadaan narapidana secara administratif, tetapi juga bertanggung jawab terhadap proses pembinaan yang dijalankan. Oleh karena itu, rekomendasi Kepala Lapas dapat ditempatkan sebagai konsekuensi dari fungsi pembinaan yang telah diberikan oleh peraturan perundang-undangan.⁸⁵

Rekomendasi Kepala Lapas tidak dapat ditafsirkan sebagai keputusan yang mengubah pidana. Keputusan perubahan pidana mati tetap berada pada Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung. Hal ini penting ditegaskan agar tidak terjadi kekeliruan dalam menempatkan kedudukan Kepala Lapas. Kepala Lapas bukan pembuat keputusan akhir, melainkan penyedia bahan pertimbangan administratif yang berisi data perkembangan perilaku terpidana selama masa percobaan.

Kekosongan norma muncul karena belum terdapat aturan teknis yang menjelaskan bentuk rekomendasi, indikator penilaian, pihak yang menyusun, mekanisme verifikasi, dan alur pengajuan rekomendasi. Kekosongan tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan praktik antar-Lapas. Satu Lapas dapat menilai sikap terpuji berdasarkan ketaatan terhadap tata tertib, sedangkan Lapas lain dapat menekankan aspek keagamaan,

⁸⁴ Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.

psikologis, atau hubungan sosial. Perbedaan standar semacam ini berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum.⁸⁶

Apabila rekomendasi Kepala Lapas tidak diatur, maka akan muncul persoalan mengenai batas diskresi. Diskresi memang dapat digunakan dalam keadaan tertentu, tetapi diskresi tidak boleh menggantikan norma yang seharusnya diatur. Pada perkara pidana mati, ruang diskresi harus semakin dipersempit karena menyangkut hak hidup. Oleh sebab itu, pengaturan teknis diperlukan agar Kepala Lapas memiliki pedoman yang jelas dan tidak menjalankan penilaian berdasarkan kebiasaan masing-masing lembaga.

Selain dasar kewenangan, bentuk dokumen rekomendasi juga perlu ditentukan. Dokumen tersebut seharusnya tidak hanya berisi kesimpulan bahwa terpidana berkelakuan baik, tetapi juga uraian mengenai dasar penilaian. Misalnya, dokumen memuat riwayat pembinaan, catatan pelanggaran disiplin, partisipasi program kepribadian, partisipasi program kemandirian, asesmen psikologis, penilaian Wali Pemasyarakatan, dan pertimbangan keamanan. Dengan model seperti itu, rekomendasi akan lebih kuat secara yuridis.

Aspek prosedural juga harus jelas. Rekomendasi sebaiknya tidak langsung dibuat oleh Kepala Lapas secara individual, tetapi melalui proses penilaian internal. Proses tersebut dapat dimulai dari pengumpulan data oleh

⁸⁶ Parhan Muntafa dan Ade Mahmud, " PENERAPAN HUKUM PIDANA MATI BERSYARAT DALAM KUHP BARU DI HUBUNGKAN DENGAN ASAS KEPASTIAN HUKUM", *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 4, No. 2, (2023)

Wali Pemasyarakatan, pembahasan dalam sidang atau rapat tim pengamat pemasyarakatan, penyusunan laporan penilaian, kemudian pengesahan oleh Kepala Lapas. Alur seperti ini lebih sesuai dengan prinsip kehati-hatian dan dapat meminimalisasi risiko subjektivitas.

c. Dasar Sosiologis

Secara sosiologis, pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas didasarkan pada kenyataan bahwa terpidana mati menjalani masa percobaan dan pembinaan dalam lingkungan Lapas.⁸⁷ Perubahan perilaku terpidana tidak dapat dinilai hanya melalui dokumen formal di tingkat pusat, melainkan harus dilihat dari kehidupan sehari-hari terpidana selama berada dalam sistem pemasyarakatan. Lapas menjadi tempat yang paling relevan untuk memperoleh data mengenai sikap dan perbuatan terpidana.

Kepala Lapas dan perangkat pemasyarakatan memiliki kedekatan langsung dengan proses pembinaan terpidana. Melalui petugas pembinaan, Wali Pemasyarakatan, dan catatan kedisiplinan, Lapas dapat mengetahui apakah seorang terpidana mengikuti program pembinaan, menaati tata tertib, menunjukkan perubahan sikap, dan menjalin hubungan sosial yang baik di lingkungan Lapas. Data tersebut memiliki nilai penting karena menjadi dasar faktual untuk menilai apakah terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji. Penilaian terhadap perubahan perilaku terpidana

⁸⁷ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

mati tidak dapat dilakukan secara singkat atau sesaat. Masa percobaan selama sepuluh tahun menunjukkan bahwa perubahan perilaku harus dilihat secara berkelanjutan. Rekomendasi Kepala Lapas menjadi penting karena dapat mencerminkan catatan pembinaan yang berlangsung dalam jangka waktu panjang, bukan hanya penilaian yang dibuat menjelang berakhirnya masa percobaan.⁸⁸

Dasar sosiologis lainnya adalah kebutuhan untuk mencegah subjektivitas dalam penentuan perubahan pidana mati. Apabila tidak ada rekomendasi atau laporan faktual dari Lapas, maka penilaian terhadap sikap dan perbuatan terpuji dapat menjadi terlalu abstrak. Pada keadaan tersebut, keputusan perubahan pidana berpotensi tidak didasarkan pada data pembinaan yang konkret, padahal pidana mati berkaitan dengan hak hidup dan akibat hukum yang sangat besar. Kebutuhan terhadap rekomendasi Kepala Lapas juga berkaitan dengan kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum. Perubahan pidana mati menjadi pidana penjara seumur hidup dapat menimbulkan perdebatan di masyarakat, terutama apabila tidak didukung oleh alasan dan data yang jelas. Oleh karena itu, rekomendasi yang disusun berdasarkan pembinaan yang objektif dapat membantu menjelaskan bahwa perubahan pidana bukan dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan berdasarkan penilaian yang terukur.

⁸⁸ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999.

Rekomendasi Kepala Lapas juga penting untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan terpidana, korban, keluarga korban, masyarakat, dan negara. Terpidana memiliki kepentingan untuk dinilai secara adil atas perubahan perilakunya, sedangkan masyarakat memiliki kepentingan agar perubahan pidana mati tidak dilakukan secara sembarangan. Proses perubahan pidana dapat lebih akuntabel dan dapat dipertanggungjawabkan dengan adanya rekomendasi yang berbasis data pembinaan.⁸⁹

Rekomendasi Kepala Lapas dapat menimbulkan persoalan apabila tidak disertai standar yang jelas. Setiap Lapas dapat memiliki cara pandang yang berbeda dalam menilai sikap dan perbuatan terpuji. Perbedaan standar ini dapat memunculkan ketidakadilan dalam praktik, terutama apabila rekomendasi sangat bergantung pada penilaian individual pejabat tanpa mekanisme kolektif dan pengawasan yang memadai. Dasar sosiologis pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas tidak hanya menunjukkan pentingnya rekomendasi tersebut, tetapi juga menunjukkan pentingnya pengaturan teknis yang jelas. Rekomendasi diperlukan karena Lapas memiliki data faktual mengenai perilaku terpidana, tetapi rekomendasi tersebut harus disusun berdasarkan indikator yang objektif, prosedur yang transparan, dan mekanisme pengawasan yang dapat mencegah penyalahgunaan kewenangan.

⁸⁹ *Institute for Criminal Justice Reform*, Laporan Situasi Kebijakan Pidana Mati di Indonesia 2024: Transisi Semu Menuju Transformasi (Jakarta: ICJR, 2025),

Pada akhirnya, pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas lahir dari kebutuhan nyata dalam praktik pemasyarakatan. Kepala Lapas merupakan pihak yang paling dekat dengan proses pembinaan terpidana mati, sehingga memiliki posisi penting dalam memberikan informasi faktual mengenai perkembangan perilaku terpidana. Akan tetapi, agar rekomendasi tersebut tidak menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan, negara perlu mengatur secara tegas indikator, prosedur, dan kedudukan rekomendasi Kepala Lapas dalam mekanisme perubahan pidana mati.

Landasan sosiologis pemberian rekomendasi Kepala Lapas harus dilihat dari kondisi nyata terpidana mati di Indonesia. Persoalan pidana mati bukan hanya persoalan norma, tetapi juga berkaitan dengan jumlah terpidana, lamanya masa tunggu, kondisi psikologis, serta kapasitas lembaga pemasyarakatan. Data menunjukkan bahwa deret tunggu pidana mati di Indonesia masih cukup besar. ICJR mencatat bahwa per 31 Desember 2024 terdapat 562 orang berada dalam deret tunggu pidana mati di Indonesia, dengan mayoritas berasal dari perkara narkoba dan psikotropika.⁹⁰

Data tersebut menunjukkan bahwa mekanisme perubahan pidana mati berpotensi menyentuh banyak orang. Oleh karena itu, pengaturan mengenai rekomendasi Kepala Lapas tidak dapat dianggap sebagai persoalan teknis

⁹⁰ *Institute for Criminal Justice Reform*, Laporan Situasi Kebijakan Pidana Mati di Indonesia 2024: Transisi Semu Menuju Transformasi (Jakarta: ICJR, 2025).

kecil. Apabila ratusan terpidana mati menjalani masa tunggu dan masa pembinaan di Lapas, maka negara harus memiliki sistem penilaian yang seragam dan dapat dipertanggungjawabkan. Tanpa standar yang jelas, penilaian terhadap terpidana mati akan bergantung pada kebijakan masing-masing Lapas.

Komnas HAM juga menyoroti tingginya jumlah terpidana mati dalam deret tunggu. Dalam pembahasan mengenai RPP tata cara pidana mati dan pidana seumur hidup, Komnas HAM menyebut bahwa per 12 Juni 2025 terdapat 579 terpidana mati dalam deret tunggu. Jumlah tersebut menunjukkan bahwa persoalan perubahan pidana mati memiliki dimensi sosiologis dan HAM yang kuat, karena terpidana tidak hanya menghadapi ancaman kehilangan hak hidup, tetapi juga tekanan psikologis selama menunggu kepastian nasibnya.⁹¹

Kondisi pemasyarakatan juga menjadi faktor sosiologis yang penting. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan mencatat bahwa pada Juni 2025 jumlah penghuni Lapas dan Rutan mencapai 279.537 orang, sedangkan kapasitas yang tersedia hanya 147.414 orang. Dengan demikian, terjadi kelebihan penghuni hingga 89,64 persen. Kondisi ini memengaruhi kualitas

⁹¹ Ady Thea DA, "Sejumlah Rekomendasi Komnas HAM Terkait RPP Tata Cara Pidana Mati dan Seumur Hidup," *Hukumonline*, 11 Agustus 2025, diakses 22 Mei 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/sejumlah-rekomendasi-komnas-ham-terkait-rpp-tata-cara-pidana-mati-dan-seumur-hidup-lt68996a8945d6e/>.

pembinaan, intensitas pengawasan, dan kemampuan petugas dalam melakukan pencatatan perilaku secara rinci.⁹²

Overcrowding menjadi relevan karena rekomendasi Kepala Lapas sangat bergantung pada kualitas data pembinaan. Apabila Lapas mengalami kelebihan kapasitas, maka proses pengawasan dan pembinaan dapat menjadi kurang optimal. Hal ini tidak berarti rekomendasi Kepala Lapas menjadi tidak diperlukan, tetapi menunjukkan bahwa rekomendasi harus didukung oleh sistem pencatatan yang rapi, penilaian kolektif, dan pengawasan berjenjang agar tidak hanya bergantung pada kesan subjektif pejabat.

Selain jumlah penghuni, rasio petugas juga menjadi persoalan. Data Ditjenpas menunjukkan bahwa jumlah petugas pengamanan pada Juni 2025 hanya 27.341 orang dengan rasio satu petugas menjaga sekitar 40 warga binaan dalam empat shift. Rasio tersebut memperlihatkan bahwa penilaian terhadap perilaku terpidana mati membutuhkan mekanisme yang lebih terstruktur. Apabila tidak ada instrumen penilaian yang baku, petugas dan Kepala Lapas akan kesulitan menyusun rekomendasi yang objektif dan seragam.⁹³

Secara sosial, perubahan pidana mati juga dapat menimbulkan respons berbeda dari masyarakat. Bagi keluarga korban, perubahan pidana mati

⁹² Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Ditjenpas Gandeng Media Perkuat Edukasi Publik Soal Program Prioritas," 2025, diakses 22 Mei 2026, <https://www.ditjenpas.go.id/ditjenpas-gandeng-media-perkuat-edukasi-publik-soal-program-prioritas>.

⁹³ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, "Ditjenpas Gandeng Media Perkuat Edukasi Publik Soal Program Prioritas," 2025, diakses 22 Mei 2026, <https://www.ditjenpas.go.id/ditjenpas-gandeng-media-perkuat-edukasi-publik-soal-program-prioritas>.

dapat dipandang sebagai pengurangan keadilan apabila tidak dijelaskan dengan alasan yang kuat. Sebaliknya, bagi terpidana, perubahan pidana merupakan pengakuan atas proses pembinaan dan perubahan perilaku. Karena itu, rekomendasi Kepala Lapas harus mampu menjembatani kepentingan tersebut melalui data yang transparan, objektif, dan dapat diuji.

Landasan sosiologis juga berkaitan dengan kepercayaan publik. Sistem hukum pidana akan sulit dipercaya apabila perubahan pidana mati dilakukan tanpa dasar yang jelas. Masyarakat perlu mengetahui bahwa perubahan pidana tidak diberikan karena kedekatan, tekanan, atau kepentingan tertentu, melainkan berdasarkan catatan pembinaan yang terukur. Rekomendasi Kepala Lapas berfungsi sebagai dokumen penghubung antara proses pembinaan internal Lapas dan keputusan negara pada tingkat pusat.

Dengan demikian, dasar sosiologis pemberian rekomendasi Kepala Lapas tidak hanya terletak pada kedekatan Lapas dengan terpidana, tetapi juga pada kebutuhan membangun mekanisme yang objektif di tengah kompleksitas masyarakat. Jumlah terpidana mati yang tinggi, masalah deret tunggu, kondisi overcrowding, dan kebutuhan menjaga kepercayaan masyarakat menjadi alasan kuat mengapa rekomendasi Kepala Lapas perlu diatur secara rinci dalam regulasi pelaksana. Perkara tindak pidana berat, terutama yang menimbulkan korban atau keresahan sosial, masyarakat menuntut agar negara tetap menjamin rasa keadilan. Karena itu, data pembinaan harus mampu menjelaskan bahwa perubahan pidana bukan

berarti mengabaikan kejahatan yang pernah dilakukan, melainkan menilai apakah tujuan pembinaan telah menghasilkan perubahan yang nyata pada diri terpidana.

Kebutuhan akan data sosiologis juga berkaitan dengan perbedaan latar belakang terpidana mati. Terpidana mati dapat berasal dari latar belakang sosial, ekonomi, pendidikan, kewarganegaraan, dan jenis tindak pidana yang berbeda.⁹⁴ Perbedaan ini berpengaruh terhadap kebutuhan pembinaan. Oleh karena itu, penilaian terhadap sikap dan perbuatan terpuji harus memperhatikan perkembangan individual, tetapi tetap berada dalam standar umum yang sama. Pendekatan ini akan mencegah penilaian yang terlalu kaku maupun terlalu subjektif.

B. Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Perspektif *Siyasah Dusturiyah*

1. Politik Hukum Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati

Politik hukum merupakan arah kebijakan resmi negara mengenai hukum yang akan diberlakukan, baik melalui pembentukan hukum baru maupun penggantian hukum lama. Mahfud MD menjelaskan bahwa politik hukum merupakan *legal policy* atau garis kebijakan resmi mengenai hukum yang akan diberlakukan, baik melalui pembentukan hukum baru maupun penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁹⁵

⁹⁴ Gabrielle Aldy Manoppo, dkk, "Analisis Pidana Mati Berdasarkan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana," Jurnal Lex Administratum Vol. XIII, No. 1 (Sept 2023)

⁹⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*.

Pengertian tersebut menunjukkan bahwa politik hukum bukan sekadar membicarakan isi suatu aturan, tetapi menjangkau pilihan, prioritas, dan arah yang ditetapkan negara terhadap sistem hukumnya secara keseluruhan.

Politik hukum negara dalam konteks pidana mati dapat dilihat dari pilihan pembentuk undang-undang yang tetap mempertahankan pidana mati, tetapi mengubah kedudukannya dalam sistem pemidanaan. KUHP Nasional tidak lagi menempatkan pidana mati sebagai pidana pokok biasa, melainkan sebagai pidana khusus yang selalu diancamkan secara alternatif. Pilihan tersebut menunjukkan bahwa negara mengambil jalan tengah antara mempertahankan pidana mati untuk tindak pidana tertentu dan membatasi penerapannya agar selaras dengan perkembangan nilai kemanusiaan.⁹⁶

Dari aspek legal policy, yakni kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan, pengaturan pidana mati dalam KUHP Nasional merupakan pilihan kebijakan hukum yang mencerminkan arah baru sistem pemidanaan Indonesia. Negara tidak menghapus pidana mati, tetapi mengubah kedudukannya dari pidana pokok menjadi pidana khusus yang diancamkan secara alternatif. Arah pembatasan tersebut semakin jelas dalam Pasal 98 UU No 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional yang menyatakan bahwa "*pidana mati diancamkan secara alternatif sebagai upaya terakhir untuk mencegah dilakukannya tindak pidana dan*

⁹⁶ Aziz Prasetyo, Aturkian Laia, dan Bestari Laia, "Pidana Mati di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum," Jurnal Panah Keadilan, Vol. 2 No. 2 Edisi Agustus 2023, <https://jurnal.uniraya.ac.id/index.php/PanahKeadilan/article/download/1008/875>

mengayomi Masyarakat".⁹⁷ Rumusan ini memperlihatkan bahwa pidana mati tidak dimaksudkan sebagai sanksi yang digunakan secara mudah, tetapi sebagai instrumen terakhir dalam sistem pemidanaan. Politik hukum pidana mati dalam KUHP Nasional dapat dipahami sebagai politik hukum yang bersifat selektif dan hati-hati.

Konsekuensi dari legal policy tersebut adalah diaturnya masa percobaan sepuluh tahun bagi terpidana mati dalam Pasal 100 KUHP Nasional. Selama masa percobaan, terpidana tidak langsung menjalani eksekusi, melainkan menjalani pembinaan di Lapas. Setelah penyesuaian melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana, apabila terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji, pidana mati diubah menjadi pidana penjara seumur hidup berdasarkan Keputusan Presiden setelah memperoleh pertimbangan Mahkamah Agung.⁹⁸ Pilihan kebijakan ini menunjukkan bahwa KUHP Nasional tidak semata-mata menganut teori pembalasan (retributif) dalam menempatkan pidana mati, tetapi juga membuka ruang bagi teori tujuan yang memperhatikan rehabilitasi dan kemungkinan perubahan perilaku terpidana.⁹⁹

Aspek kedua dalam cakupan politik hukum adalah latar belakang politik, ekonomi, sosial, dan budaya atas lahirnya suatu produk hukum, serta penegakan hukum dalam kenyataan di lapangan. Dalam konteks pengaturan

⁹⁷ Pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP.

⁹⁸ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

⁹⁹ Aqmarina Khusnul Baiti, "Pidana Mati dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023," *Jurnal Hukum In Concreto* Volume 3 Nomor 1 2024, DOI: <https://doi.org/10.35960/inconcreto.v3i1>

masa percobaan pidana mati dan mekanisme perubahannya, latar belakang sosial yang paling relevan adalah perkembangan wacana hak asasi manusia di tingkat nasional dan internasional, serta keberadaan terpidana mati dalam jumlah besar yang menjalani masa tunggu di dalam Lapas. ICJR mencatat bahwa per 31 Desember 2024 terdapat 562 orang dalam deret tunggu pidana mati di Indonesia, yang sebagian besar berasal dari perkara narkoba dan psikotropika sebanyak 380 terpidana mati.¹⁰⁰ Kondisi ini menjadi salah satu latar belakang sosiologis yang mendorong lahirnya kebijakan masa percobaan sekaligus memperkuat urgensi pengaturan mekanisme penilaian perilaku terpidana yang objektif dan seragam.

Ditinjau dari latar belakang politiknya, perubahan status pidana mati dari pidana pokok menuju pidana khusus menggambarkan adanya proses politik legislasi yang berupaya mengakomodasi sejumlah kepentingan yang berbeda, yakni desakan kelompok hak asasi manusia agar pidana mati dihapuskan, kebutuhan aparat penegak hukum terhadap sanksi tegas bagi kejahatan-kejahatan berat, serta tumbuhnya nilai-nilai kemanusiaan dalam kehidupan masyarakat Indonesia.¹⁰¹ Kompromi politik yang dihasilkan adalah tetap mempertahankan pidana mati, tetapi membatasi penerapannya melalui syarat alternatif, masa percobaan, dan kemungkinan perubahan. Dari sisi penegakan hukum dalam kenyataan di lapangan, pengaturan

¹⁰⁰ ICJR (*Institute for Criminal Justice Reform*), " Laporan Situasi Kebijakan Pidana Mati di Indonesia 2024: Transisi Semu Menuju Transformasi," Jakarta, 2025

¹⁰¹ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1993)

tersebut menimbulkan kebutuhan teknis yang belum sepenuhnya dijawab oleh KUHP Nasional, khususnya mengenai siapa yang menilai sikap dan perbuatan terpuji, dan bagaimana proses penilaian tersebut dilakukan.

Kekosongan pengaturan mengenai mekanisme penilaian perilaku terpidana dan kedudukan rekomendasi Kepala Lapas merupakan masalah pada tataran *legal policy*. Negara telah menetapkan tujuan bahwa terpidana mati dapat memperoleh perubahan pidana apabila memenuhi syarat tertentu, namun negara belum menetapkan secara rinci mekanisme untuk membuktikan pemenuhan syarat tersebut.¹⁰² Dari perspektif Sunaryati Hartono, politik hukum yang baik harus memperhatikan kebutuhan masyarakat secara riil dan mampu merumuskan aturan yang dapat dilaksanakan secara efektif.¹⁰³ Apabila rekomendasi Kepala Lapas tidak diatur secara tegas, maka penilaian perilaku terpidana akan bergantung pada kebijakan masing-masing Lapas, sehingga kepastian hukum yang menjadi tujuan norma tidak dapat terwujud.

Kondisi kelembagaan pemasyarakatan juga merupakan bagian dari latar belakang sosial yang harus diperhatikan dalam perumusan kebijakan. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjenpas) per Juni 2025, tingkat kelebihan kapasitas (*overcrowding*) Lapas dan Rutan di Indonesia telah mencapai 89,64%. Jumlah penghuni Lapas dan Rutan saat

¹⁰² Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, hlm. 2.

¹⁰³ Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 1–2.

ini tercatat sebanyak 279.537 orang, sementara kapasitas yang tersedia hanya mampu menampung 147.414 orang. Selain persoalan kelebihan kapasitas, terdapat pula ketidakseimbangan antara jumlah petugas pengamanan dan warga binaan yang harus diawasi. Jumlah petugas pengamanan yang tersedia hanya 27.341 orang, dengan rasio satu petugas mengawasi sekitar 40 warga binaan, yang dibagi dalam empat shift kerja. Direktur Jenderal Pemasyarakatan, Mashudi, menyampaikan bahwa kondisi tersebut menyebabkan kegiatan pembinaan di Lapas dan Rutan menjadi tidak optimal, sekaligus membuat petugas menghadapi tantangan gangguan keamanan dan ketertiban yang lebih besar.¹⁰⁴

Mengacu pada pemaparan di atas, kebijakan hukum yang akan datang sebaiknya mengatur kedudukan rekomendasi Kepala Lapas melalui peraturan pelaksana yang jelas dan sistematis. Pengaturan tersebut hendaknya menegaskan bahwa rekomendasi berfungsi sebagai bahan pertimbangan administratif, bukan sebagai putusan final. Pengaturan tersebut juga perlu merumuskan indikator penilaian yang bersifat objektif dan terukur, menata mekanisme penyusunan yang melibatkan tim penilai, serta menetapkan tahapan pengajuan secara berjenjang, dari Lapas ke Kementerian, dilanjutkan ke Mahkamah Agung, hingga akhirnya kepada Presiden. Konstruksi semacam ini akan menguatkan kedudukan negara

¹⁰⁴ Iis Zatinika, “Kelebihan Kapasitas di Lapas dan Rutan Capai 89,64%”, *Media Indonesia*, 23 Juli 2025, diakses 18 Juni 2026, [Kelebihan Kapasitas di Lapas dan Rutan Capai 89,64](#)

hukum dan menjamin agar proses perubahan pidana mati berlangsung secara sah, terbuka, dan bersandar pada data pembinaan yang teruji.

2. Pemberian Rekomendasi Perubahan Pidana Mati Perspektif *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah dusturiyah merupakan salah satu cabang dari *fiqh siyasah* yang secara khusus membahas kebijakan terkait peraturan perundang-undangan, konstitusi, dan tata kelola pemerintahan.¹⁰⁵ H.A. Djazuli mendefinisikan *siyasah dusturiyah* sebagai bagian *fiqh siyasah* yang membahas aturan dasar mengenai bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaan, termasuk cara pemilihan kepala negara, pelaksanaan urusan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.¹⁰⁶ Pada perspektif *siyasah*, kekuasaan kepala negara menjadi salah satu prinsip penting dalam penyelenggaraan negara yang adil dan makmur. Konsep-konsep seperti *syura* (musyawarah), *al-adalah* (keadilan), dan *al-mashlahah* (kemaslahatan umat) memberikan landasan normatif bagi kekuasaan pemimpin agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan kekuasaan.¹⁰⁷

Pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lapas dapat dikaji melalui *siyasah dusturiyah* karena menyangkut pelaksanaan

¹⁰⁵ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), hlm. 162.

¹⁰⁶ H.A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm. 47–48.

¹⁰⁷ J. Suyuthi Puluangan, *Fiqh Siyasah*, Penerbit Ombak (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2015).

kewenangan negara terhadap hak hidup manusia dan berkaitan dengan kewajiban negara untuk menjalankan kekuasaan secara adil, bertanggung jawab, serta berorientasi pada kemaslahatan. Menurut Munawir Sjadzali, *siyasah dusturiyah* dalam Islam merupakan suatu prinsip yang menekankan pentingnya keadilan, amanah, dan kesejahteraan rakyat dalam tata kelola pemerintahan, serta mengajarkan bahwa seorang penguasa harus bertindak sebagai pelayan rakyat dan bertanggung jawab menegakkan hukum serta menjaga hak-hak mereka.¹⁰⁸ Pada perspektif ini, kekuasaan negara tidak boleh dijalankan tanpa batas dan setiap kewenangan harus diarahkan untuk mewujudkan keadilan, kemaslahatan, dan perlindungan terhadap hak manusia.¹⁰⁹

a. Prinsip *Syura* (Musyawarah)

Aspek pertama yang relevan dalam *siyasah dusturiyah* adalah prinsip *syura* atau musyawarah. Munawir Sjadzali menegaskan bahwa musyawarah merupakan salah satu prinsip penting dalam kehidupan bernegara menurut Islam, yang mengharuskan setiap keputusan penting diambil melalui proses pertimbangan bersama dan bukan secara sepihak oleh seorang pejabat.¹¹⁰ Prinsip *syura* ini relevan secara langsung terhadap mekanisme pemberian rekomendasi perubahan pidana mati, karena penilaian terhadap sikap dan

¹⁰⁸ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Edisi Kelima (Jakarta: UI Press, 1993), hlm. 3–4.

¹⁰⁹ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'i wa al-Ra'iyah* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 1988), hlm. 13–15

¹¹⁰ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, hlm. 45

perbuatan terpuji terpidana mati menyangkut persoalan yang kompleks dan berdampak besar terhadap hak hidup seseorang.

Apabila rekomendasi hanya disusun secara individual oleh Kepala Lapas tanpa mekanisme kolektif, terdapat risiko besar bahwa penilaian menjadi terlalu subjektif dan tidak dapat diuji secara terbuka. Al-Mawardi dalam *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* menekankan bahwa dalam setiap urusan yang menyangkut hak-hak fundamental, seorang pemimpin wajib melibatkan para ahli dan pihak yang berkompeten untuk memperoleh pertimbangan yang adil.¹¹¹ Mekanisme penilaian perilaku terpidana mati seharusnya dilakukan secara kolektif melalui Tim Pengamat Pemasyarakatan (TPP) yang melibatkan Wali Pemasyarakatan, tenaga psikolog, petugas pembinaan, dan Kepala Lapas sebagai pengesah akhir rekomendasi. Proses kolektif ini selaras dengan prinsip *syura* karena keputusan tidak bergantung pada satu orang, melainkan pada deliberasi tim yang memiliki kompetensi dan informasi yang memadai.

b. Prinsip *Al-Adalah* (Keadilan)

Aspek kedua dalam *siyasah dusturiyah* yang relevan adalah prinsip *al-adalah* atau keadilan. Abdul Wahhab Khallaf menekankan bahwa dalam perumusan aturan negara, jaminan hak asasi manusia dan persamaan kedudukan di hadapan hukum merupakan prinsip yang tidak dapat diabaikan. Pada konteks perubahan pidana mati, prinsip *al-adalah* menuntut

¹¹¹ Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, hlm. 14–16.

bahwa setiap terpidana mati yang menjalani masa percobaan dinilai berdasarkan standar yang sama, tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi, kewarganegaraan, atau jenis tindak pidana yang dilakukan.

Keadilan dalam perspektif *siyasaḥ dusturiyah* tidak hanya berarti memperlakukan orang yang sama secara sama, tetapi juga memberikan perlakuan yang proporsional sesuai keadaan masing-masing individu, dengan tetap berpegang pada standar umum yang berlaku. Apabila indikator "sikap dan perbuatan yang terpuji" tidak disusun secara nasional dan seragam, maka terpidana mati di satu Lapas dapat memperoleh penilaian yang berbeda dibandingkan terpidana di Lapas lain, hanya karena perbedaan kebijakan pejabat atau standar penilaian yang digunakan. Kondisi demikian bertentangan dengan prinsip *al-adalah* karena hukum tidak memberikan ukuran yang sama kepada orang-orang yang berada dalam keadaan hukum yang sama.

Pada perspektif *al-adalah*, indikator penilaian perilaku terpidana mati perlu mencakup ukuran-ukuran yang objektif dan dapat diukur secara seragam di seluruh Lapas seperti halnya kepatuhan terhadap tata tertib dan peraturan Lapas, tidak adanya catatan pelanggaran disiplin berat, partisipasi aktif dalam program pembinaan kepribadian dan kemandirian, perkembangan sikap penyesalan yang terukur melalui asesmen psikologis berkala, kemampuan menjaga relasi sosial yang baik di lingkungan Lapas, serta konsistensi perubahan perilaku selama masa percobaan berlangsung.

Standarisasi indikator tersebut merupakan perwujudan nyata dari prinsip keadilan dalam sistem pemidanaan.

Prinsip keadilan dalam *siyasah dusturiyah* juga menuntut bahwa rekomendasi Kepala Lapas tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan di luar pembinaan. Ibn Taimiyah dalam *Al-Siyasah al-Syar'iyah* menegaskan bahwa keadilan merupakan kewajiban tertinggi penguasa, dan segala kebijakan yang diambil harus bebas dari pengaruh kepentingan pribadi, tekanan pihak luar, maupun pertimbangan yang tidak relevan dengan substansi perkara. Implikasinya, sistem pengawasan terhadap proses penyusunan rekomendasi mutlak diperlukan, agar rekomendasi yang dihasilkan benar-benar mencerminkan penilaian yang adil dan objektif terhadap perkembangan perilaku terpidana.

c. Prinsip *Al-Mashlahah* (Kemaslahatan Umat) dan *Jalb al-Maṣāliḥ wa Dar' al-Mafāsid*

Aspek ketiga adalah prinsip *al-mashlahah* atau kemaslahatan umat, yang dalam ushul fiqh dikembangkan menjadi kaidah *jalb al-maṣāliḥ wa dar' al-mafāsid*, yaitu mengambil kemaslahatan dan menolak kemudharatan.¹¹² Al-Syathibi dalam *Al-Muwafaqat* menjelaskan bahwa setiap kebijakan syariah harus diorientasikan pada perlindungan lima hal pokok (*dharuriyyat al-khams*), yakni agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Perlindungan terhadap jiwa (*hifzh al-nafs*) merupakan salah satu yang

¹¹²Abdul Wahhab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh* (Kairo: Dar al-Qalam, 1978), hlm. 86.

paling mendasar, sehingga setiap kebijakan yang berkaitan dengan hak hidup seseorang harus dirumuskan dan dilaksanakan dengan kehati-hatian tertinggi.¹¹³

Pada konteks pemberian rekomendasi perubahan pidana mati, prinsip *al-mashlahah* menuntut analisis terhadap kemaslahatan dan kemudharatan dari berbagai pihak yang terlibat. Dari sisi terpidana, kemaslahatan terletak pada adanya mekanisme yang memungkinkan perubahan nyata dalam perilaku untuk diakui secara hukum, sehingga masa percobaan memiliki arti yang konkret bukan sekadar penantian tanpa kepastian. Dari sisi masyarakat dan korban, kemaslahatan terletak pada adanya sistem penilaian yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan, sehingga perubahan pidana mati tidak dipandang sebagai pengurangan rasa keadilan, melainkan sebagai pengakuan atas transformasi perilaku yang nyata dan terukur.¹¹⁴

d. Aspek *Dusturiyah*

Dari aspek *dusturiyah* sebagai kajian perundang-undangan dan konstitusi, pemberian rekomendasi perubahan pidana mati harus memiliki dasar hukum yang jelas dalam sistem peraturan perundang-undangan nasional. Pada teori *siyasah dusturiyah*, kekuasaan tidak boleh dijalankan hanya berdasarkan kehendak pejabat, tetapi harus diletakkan dalam aturan yang dapat diketahui dan diuji oleh masyarakat.¹¹⁵ Hal ini selaras dengan

¹¹³ Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, Jilid II (Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.t.), hlm. 25.

¹¹⁴ Yusuf al-Qardhawi, *Fiqh Daulah dalam Perspektif Al-Qur'an dan Sunnah*, hlm. 135–137.

¹¹⁵ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum*, hlm. 85–87.

pandangan Ahmad Sukardja bahwa dalam hukum tata negara Islam, setiap kewenangan pejabat harus memiliki dasar normatif yang jelas, karena tanpa dasar normatif yang memadai, tindakan pejabat dapat terjerumus ke dalam kesewenang-wenangan (*thaghut al-sulthah*).

Pasal 100 KUHP Nasional memang telah mengatur bahwa pidana mati dapat berubah menjadi pidana penjara seumur hidup apabila terpidana menunjukkan sikap dan perbuatan yang terpuji selama masa percobaan. Namun, pasal tersebut belum menyebut secara eksplisit siapa yang menilai sikap dan perbuatan terpuji, bagaimana indikatornya, serta bagaimana rekomendasi pembinaan dari Lapas digunakan dalam proses menuju Keputusan Presiden setelah pertimbangan Mahkamah Agung. Dari sudut *siyasah dusturiyah*, kekosongan teknis ini menjadi persoalan serius karena norma yang menyentuh hak hidup manusia seharusnya dirumuskan secara jelas, tidak multitafsir, dan tidak membuka ruang kesewenang-wenangan.

Aspek konstitusionalisme dalam *siyasah dusturiyah* juga menuntut adanya checks and balances dalam proses perubahan pidana mati. Oleh karena itu, desain yang ideal adalah menempatkan rekomendasi Kepala Lapas sebagai salah satu bahan pertimbangan yang diverifikasi secara berjenjang oleh kementerian, kemudian dipertimbangkan oleh Mahkamah Agung, dan akhirnya ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Pembagian peran ini penting agar tidak ada satu lembaga yang mendominasi proses perubahan pidana mati, dan agar setiap lembaga menjalankan fungsinya secara proporsional dalam sistem checks and balances.

e. Hubungan Penguasa dan Rakyat (*Amanah* dan Perlindungan Hak)

Dari aspek hubungan penguasa dan rakyat dalam *siyasah dusturiyah*, Kepala Lapas dapat dipahami sebagai bagian dari aparatur negara yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang pemasyarakatan. Sementara itu, terpidana mati tetap merupakan subjek hukum yang memiliki hak untuk diperlakukan secara manusiawi selama menjalani masa percobaan. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan menegaskan bahwa sistem pemasyarakatan dilaksanakan dengan menjunjung tinggi penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak asasi manusia.¹¹⁶ Oleh karena itu, hubungan antara Kepala Lapas dan terpidana mati tidak boleh dipahami sebagai hubungan kekuasaan yang sepihak, melainkan sebagai hubungan hukum yang dibatasi oleh prinsip perlindungan hak.

Penguasa memiliki kewajiban untuk menjaga hak rakyat dan menjalankan kekuasaan dengan amanah. Ibn Taimiyah menegaskan bahwa kekuasaan adalah amanah yang wajib dijalankan dengan adil dan jujur, bukan untuk kepentingan pribadi atau golongan. Kewajiban amanah ini berlaku pula bagi Kepala Lapas dalam menyusun rekomendasi perubahan pidana mati. Kepala Lapas wajib menyampaikan informasi yang jujur, akurat, dan berbasis data pembinaan yang nyata, bukan sekadar rekomendasi formal yang tidak mencerminkan kondisi terpidana yang

¹¹⁶ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

sebenarnya. Apabila rekomendasi disusun dengan tidak amanah, maka bukan hanya norma hukum yang dilanggar, tetapi juga prinsip fundamental *siyasah dusturiyah* yang menempatkan amanah sebagai pilar utama kekuasaan.

Prinsip *amanah* dalam *siyasah dusturiyah* juga berimplikasi pada kewajiban negara untuk memastikan bahwa terpidana mati yang layak mendapat perubahan pidana benar-benar mendapatkannya, dan terpidana yang tidak memenuhi syarat tidak mendapatkannya. Kedua aspek ini sama pentingnya. Apabila mekanisme penilaian tidak jelas, maka terdapat risiko bahwa terpidana yang sesungguhnya telah berubah tidak mendapat perubahan pidana karena ketidakjelasan prosedur, dan sebaliknya terpidana yang belum layak justru mendapatkannya karena lemahnya standar penilaian. Kedua kondisi tersebut merupakan bentuk pengkhianatan terhadap prinsip amanah.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai politik hukum pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan perspektif *siyasah dusturiyah*, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dasar pemikiran pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan didasarkan pada landasan filosofis berupa perubahan paradigma pemidanaan yang berorientasi pada perbaikan diri terpidana, landasan yuridis berupa kewenangan pembinaan narapidana berdasarkan Pasal 100 KUHP dan Undang-Undang Pemasyarakatan, serta landasan sosiologis berupa kebutuhan akan penilaian terhadap perkembangan perilaku terpidana selama masa percobaan 10 tahun.
2. Pada perspektif *siyasah dusturiyah*, pemberian rekomendasi perubahan pidana mati oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan pada dasarnya sejalan dengan prinsip keadilan (*al-'adalah*), kemaslahatan (*al-mashlahah*), amanah, musyawarah (*syura*), dan pembatasan kekuasaan. Namun, untuk menjamin kepastian hukum dan mencegah penyalahgunaan wewenang, diperlukan pengaturan yang lebih rinci mengenai indikator sikap dan perbuatan terpuji serta mekanisme pemberian rekomendasi oleh Kepala Lembaga Pemasyarakatan.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Kepada pembentuk peraturan perundang-undangan dan pemerintah, perlu segera menyusun peraturan pelaksana Pasal 100 KUHP yang mengatur secara rinci indikator “sikap dan perbuatan yang terpuji”, tata cara penilaian, bentuk rekomendasi Kepala Lapas, keterlibatan tim penilai, serta mekanisme pengawasan guna menjamin kepastian hukum dan mencegah penyalahgunaan diskresi administratif.
2. Kepada Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dan Lembaga Pemasyarakatan, perlu disusun instrumen penilaian yang objektif dan terukur terhadap terpidana mati selama masa percobaan, meliputi aspek kepribadian, kepatuhan terhadap tata tertib, partisipasi dalam program pembinaan, tingkat penyesalan, dan kemampuan beradaptasi sosial sehingga rekomendasi yang diberikan memiliki dasar yang dapat dipertanggungjawabkan.
3. Kepada Mahkamah Agung dan Presiden sebagai pihak yang terlibat dalam proses perubahan pidana mati, perlu dilakukan verifikasi yang komprehensif terhadap rekomendasi dan data pembinaan yang diberikan oleh Lembaga Pemasyarakatan agar perubahan pidana benar-benar didasarkan pada prinsip keadilan, kemanfaatan, dan perlindungan hak asasi manusia.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan

Warga Binaan Pemasyarakatan,

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum

Pidana (KUHP) Nasional

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan.

ARTIKEL

Agrarini, Lintang Sely Puspita, "Dinamika Pidana Mati Dalam Kuhp Baru:

Pembaruan Hukum Pidana Dan Tantangan Implementasi", *Jurnal Ilmiah*

"Advokasi" Vol. 13, No. 02, (July 2025).

Aziz Prasetio, Aturkian Laia, dan Bestari Laia, "Pidana Mati di Indonesia Ditinjau

dari Perspektif Politik Hukum," *Jurnal Panah Keadilan*, Vol. 2 No. 2 Edisi

Agustus

2023,

<https://jurnal.uniraya.ac.id/index.php/PanahKeadilan/article/download/100>

[8/875](#)

Baiti, Aqmarina Khusnul, "Pidana Mati dalam Perspektif Undang-Undang Nomor

1 Tahun 2023," *Jurnal Hukum In Concreto* 3, no. 1 (Februari 2024).

Djernih Sitanggang, Efa Laela Fakhriah, dan Sigid Suseno, "Perlakuan terhadap Terpidana Mati di Lembaga Pemasyarakatan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *Jurnal Media Hukum* 25, no. 1

Hamdani, Fathul et al., "Fiksi Hukum: Idealita, Realita, dan Problematikanya di Masyarakat," *Primagraha Law Review* 1, no. 2 (2023)

Manoppo, Gabrielle Aldy, dkk, "Analisis Pidana Mati Berdasarkan Pasal 100 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang Undang Hukum Pidana", *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Lex Administratum* Vol.XIII/No.1/ (Sept 2023).

Maryanto. "Pengaruh Filsafat Positivisme dalam Penegakan Hukum di Indonesia", *Jurnal Wacana Hukum*, XI, 1, (2012).

Muntafa, Parhan dan Ade Mahmud, "Penerapan Hukum Pidana Mati Bersyarat dalam KUHP Baru," *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 4, No. 2 – (Juli 2023), DOI: <https://doi.org/10.55637/jph.4.2.6918.130-136>

Prayogo, R. Tony "Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang ", *Jurnal Legislasi Indonesia*, XIII, 2 (2016).

Sukadi, Imam, Haikal Haq, "*Dissenting Opinion* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/Phpu.Pres-Xxii/2024 Terhadap Perselisihan Hasil Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden Perspektif *Siyasah Dusturiyah*," *Al-Balad: Journal Of*

Constitutional Law, Volume 6 Issue 2 (2024): 18 <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

BUKU

Ali, Muhammad Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika, 2022.

Amiruddin & Zainal asikin. “*Pengantar Metode Penelitian Hukum*”. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.

Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: CitraAditya Bakti, 2002.

Asikin, Zainal. *Mengenal Filsafat Hukum*. Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014.

Djazuli, H.A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana, 2003.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Kencana, 2014.

Khallaf, ‘Abdul Wahhab. *Al-Siyasah al-Syar’iyah*. Kairo: Dar al-Anshar, 1977.

MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2009.

Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar* Yogyakarta: Liberty, 2009.

Putro, Widodo Dwi. *Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di Metaverse*, Edisi Ke-2. Jakarta: Kencana, 2024.

Salim HS., Erlies S Nurbani. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.

Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara; ajaran, sejarah dan pemikiran*. Jakarta: UI Press, 1990.

Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Depok: Rajawali Pers, 2018.

WEBSITE

Aditra, Donny, “Kemenkumham: Perubahan pidana dalam KUHP Baru berlaku mutatis mutandis”, *ANTARA*, 10 Oktober 2024, diakses 24 Februari 2026, [Kemenkumham: Perubahan pidana dalam KUHP Baru berlaku mutatis mutandis - ANTARA News](#)

Ady Thea DA, “Sejumlah Rekomendasi Komnas HAM Terkait RPP Tata Cara Pidana Mati dan Seumur Hidup”, *Hukum Online*, 11 Agustus 2025, diakses 25 februari 2026, <https://www.hukumonline.com/berita/a/sejumlah-rekomendasi-komnas-ham-terkait-rpp-tata-cara-pidana-mati-dan-seumur-hidup-lt68996a8945d6e/>

Kementerian Hukum Republik Indonesia, “Mengenal Tiga Visi Utama KUHP Nasional: Keadilan Korektif, Restoratif, dan Rehabilitatif,” diakses 30 April 2026, <https://kemenkum.go.id/berita-utama/mengenal-tiga-visi-utama-kuhp-nasional-keadilan-korektif-restoratif-dan-rehabilitatif>

Mulya, Fath Putra, “Mahasiswi uji pasal hukuman mati di KUHP, singgung “lorong kematian”, *ANTARA*, 14 Januari 2026, diakses 24 Februari 2026, [Mahasiswa uji pasal hukuman mati di KUHP, singgung "lorong kematian" - ANTARA News](#)

Nugraheni, Basworowati Prasetyo, “Pakar Hukum Soroti Pasal 100 KUHP Baru: Masa Percobaan 10 Tahun Terpidana Mati dan Risiko Celah Hukum,” *Jatim Times*, 4 Januari 2026, diakses 24 Februari 2026, <https://indonesia.jatimtimes.com/baca/352433/20260104/100100/pakar-hukum-soroti-pasal-100-kuhp-baru-masa-percobaan-10-tahun-terpidana-mati-dan-risiko-celah-hukum>

Putra, Ardiansyah Iksaniyah, “Pidana Mati dalam Perspektif Hukum Pidana Nasional dan Hukum HAM Internasional”, Dandapala, 26 Feb 2026, diakses 20 Mei 2026, [Pidana Mati dalam Perspektif Hukum Pidana Nasional dan Hukum HAM Internasional](#)

Waruwu, Riki Perdana Raya, “Meluruskan Konsep Pidana Mati dalam KUHP Baru”, *MARINews*, 22 September 2025, diakses 25 Februari 2026, <https://marinews.mahkamahagung.go.id/artikel/meluruskan-konsep-pidana-mati-dalam-kuhp-baru-01E>

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Ghinayatus Salwa

Tempat/Tanggal Lahir : Banyuwangi, 22 Agustus 2003

Alamat : Dsn. Krajan Ds. Tapanrejo RT/RW 02/04 Kec. Muncar
Kab. Banyuwangi

No. Hp : +62 87850803137

Email : ghinayatuss@gmail.com

RIWAYAT PENDIDIKAN

Pendidikan	Tahun	Instansi
TK	2007-2010	TK Kartika
SD	2010-2016	SDN 4 Bagorejo
SMP	2016-2019	MTsN 3 Banyuwangi
SMA	2019-2022	SMAN 2 Taruna Bhayangkara
S1	2022-2026	UIN Maulana Malik Ibrahim Malang